



Einzelhaft in Hochsicherheits- abteilungen

Menschenrechtliche Standards und ihre Umsetzung in der Schweiz

Gutachten zuhanden des Lenkungsausschusses
EDA/EJPD

Jörg Künzli

Nula Frei

Alexander Spring

Bern, 31. März 2014

Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)
Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)
Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)
Swiss Center of Expertise in Human Rights (SCHR)

Themenbereich Polizei und Justiz
Schanzeneckstrasse 1, 3001 Bern
Telefon +41 31 631 48 21, joerg.kuenzli@oefre.unibe.ch

AUTORENVERZEICHNIS

Jörg Künzli

Prof. Dr. iur., Rechtsanwalt, LL.M., Ordinarius für Staats- und Völkerrecht am Institut für öffentliches Recht der Universität Bern, Themenbereichsleiter Polizei und Justiz beim Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte SKMR

Nula Frei

MLaw, Assistentin am Institut für öffentliches Recht und wissenschaftliche Mitarbeiterin beim Themenbereich Polizei und Justiz des SKMR

Alexander Spring

MLaw, LL.M., (ehemaliger) Assistent am Institut für öffentliches Recht und wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Themenbereich Polizei und Justiz des SKMR

Diese Studie gibt die Meinung der Autorin und der Autoren wieder und bindet nur das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte

INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungsverzeichnis	V
Zusammenfassung	1
I. Einführung.....	3
1. Auftrag.....	3
2. Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes	3
3. Vorgehen und Methodik	4
4. Aufbau	5
II. Menschen- und grundrechtliche Vorgaben zur Hochsicherheits- und Einzelhaft.....	6
1. Verbot der Folter und der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Bestrafung	6
2. Recht auf Privat- und Familienleben sowie Diskriminierungsverbot.....	6
3. Verfahrensgarantien.....	7
4. Soft Law	7
5. Fazit: Fundamentale Bedeutung des Verhältnismässigkeitsprinzips	8
III. Hochsicherheitshaft in der Schweiz	10
1. Rechtliche Regelung	10
1.1. Bundesebene	10
1.2. Kantonale Ebene.....	11
1.3. Konkordatebene	12
2. Strafvollzugsanstalten mit Hochsicherheitsabteilungen in der Schweiz.....	13
2.1. Justizvollzugsanstalt Pöschwies.....	14
2.2. Anstalten Thorberg.....	14
2.3. Anstalten Hindelbank	15
2.4. Justizvollzugsanstalt Lenzburg.....	15
2.5. Interkantonale Strafanstalt Bostadel.....	15
2.6. Etablissements de la plaine de l'Orbe, Bochuz	16
IV. Standards zur Anordnung der Hochsicherheitshaft.....	17
1. Anordnungsgründe.....	17
1.1. International zulässige Anordnungsgründe	17
1.2. Umsetzung in der Schweiz	17
1.3. Fazit.....	22
2. Legalitätsprinzip, Verhältnismässigkeit und Nichtdiskriminierung als Grundprinzipien für die Anordnung der Hochsicherheitshaft.....	23
2.1. Internationale Vorgaben	23
2.2. Umsetzung in der Schweiz	24
2.3. Fazit.....	26
3. Zurückhaltende Anordnung bei vulnerablen Insassengruppierungen	27
3.1. Internationale Vorgaben	27
3.2. Umsetzung in der Schweiz	30
3.3. Fazit.....	31
4. Kompetenz zur Anordnung der Hochsicherheitshaft.....	32
4.1. Internationale Vorgaben	32
4.2. Umsetzung in der Schweiz	32

4.3.	Fazit.....	33
5.	Anordnungs- und Verlängerungsverfahren	34
5.1.	Internationale Vorgaben	34
5.2.	Umsetzung in der Schweiz	35
5.3.	Fazit.....	37
V.	Standards zur Dauer und Überprüfung der Rechtmässigkeit der Hochsicherheitshaft.....	38
1.	Internationale Vorgaben	38
2.	Umsetzung in der Schweiz.....	40
3.	Fazit	42
VI.	Standards zur Ausgestaltung der Hochsicherheitshaft	44
1.	Auswirkungen der Einzelhaft auf die Inhaftierten	44
2.	Allgemeine Grundsätze zur Ausgestaltung der Hochsicherheits- bzw. Einzelhaft	44
2.1.	Internationale Vorgaben	44
2.2.	Umsetzung in der Schweiz	46
2.3.	Fazit.....	48
3.	Soziale Kontakte	49
3.1.	Internationale Vorgaben	49
3.2.	Umsetzung in der Schweiz	50
3.2.1.	Kontakt mit der Aussenwelt	50
3.2.2.	Kontakte innerhalb der Anstalt	53
3.3.	Fazit.....	54
4.	Beschäftigung und Alltagsgestaltung	55
4.1.	Internationale Vorgaben	55
4.2.	Umsetzung in der Schweiz	56
4.3.	Fazit.....	58
5.	Zellenausstattung.....	59
5.1.	Internationale Vorgaben	59
5.2.	Umsetzung in der Schweiz	59
5.3.	Fazit.....	60
6.	Personal	61
6.1.	Internationale Vorgaben	61
6.2.	Umsetzung in der Schweiz	61
6.3.	Fazit.....	62
Anhänge.....		65
1	Verzeichnis unpublizierter Quellen	65
2	Kontakte	66
3	Interviewleitfaden	67
4	Verzeichnis der Einzelfalldossiers.....	68

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

A.	Auflage
Abs.	Absatz
ADX	Administrative Maximum Facility
AG	Kanton Aargau
Anm.	Anmerkung
Art.	Artikel
BBl	Bundesblatt
BE	Kanton Bern
BDLF	Datenbank der freiburgischen Gesetzgebung
BGer	Bundesgericht
BGE	Bundesgerichtsentscheid, amtlich publiziert
BGS	Bereinigte Gesetzessammlung des Kantons Solothurn / des Kantons Zug
BR	Bündner Rechtsbuch
BSG	Bernische systematische Gesetzessammlung
bspw.	beispielsweise
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101
c.	contre
CAT	Committee against Torture
CO	Concluding Observations
CPT	European Committee for the Prevention of Torture
CRC	Committee on the Rights of the Child
d.h.	das heisst
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EG ZSJ BE	Einführungsgesetz [des Kantons Bern] zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung vom 11. Juni 2009, BSG 271.1
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EKMR	Europäische Kommission für Menschenrechte
EMRK	Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, SR 0.101
EPO	Etablissements de la plaine de l'Orbe

Erw.	Erwägung
etc.	et cetera
f. / ff.	folgende / fortfolgende
FoK	Übereinkommen vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, SR 0.105
FR	Kanton Freiburg
GE	Kanton Genf
GefG NW	Gesetz [des Kantons Nidwalden] über das kantonale Gefängnis vom 25. Oktober 2006, NG 273.4
GefR FR	Gefängnisreglement [des Kantons Freiburg] vom 12. Dezember 2006, BDLF 341.2.11
GefV SG	Verordnung [des Kantons St. Gallen] über die Gefängnisse und Vollzugsanstalten vom 13. Juni 2000, sGS 962.14
GOG ZG	Gesetz [des Kantons Zug] über die Organisation der Zivil- und Strafrechtspflege vom 26. August 2010, BGS 161.1
GR	Kanton Graubünden
HO	Hausordnung
HRC	Human Rights Committee (Menschenrechtsausschuss)
IAKMR	Inter-Amerikanische Kommission für Menschenrechte
ibid.	ebenda
IKS	Interkantonale Strafanstalt
inkl.	inklusive
i.V.m.	in Verbindung mit
JVA	Justizvollzugsanstalt
JVG GR	Gesetz über den Justizvollzug im Kanton Graubünden vom 27. August 2009, BR 350.500
JVV ZG	Verordnung [des Kantons Zug] über den strafrechtlichen Justizvollzug gegenüber Erwachsenen vom 7. Dezember 2012, BGS 331.2
JVV ZH	Justizvollzugsverordnung [des Kantons Zürich] vom 6. Dezember 2006, LS 331.1
LEP VD	Loi [du Canton de Vaud] sur l'exécution des condamnations pénales du 4 juillet 2006, RSV 340.01
lit.	litera
LPA VD	Loi [du Canton de Vaud] sur la procédure administrative du 28 octobre 2008, RSV 173.36
LS	Loseblattsammlung des Kantons Zürich

m.a.W.	mit anderen Worten
NG	Nidwaldner Gesetzessammlung
NKVF	Nationale Kommission zur Verhütung von Folter
Nr.	Nummer
NW	Kanton Nidwalden
NWI	Nordwest- und Innerschweiz
OG ZG	Gesetz [des Kantons Zug] über die Organisation der Staatsverwaltung vom 29. Oktober 1998, BGS 153.1
resp.	respektive
RRIP GE	Règlement [du Canton de Genève] du 30 septembre 1985 sur le régime intérieur de la prison et le statut des personnes incarcérées, RSG F 1 50.04
RSC VD	Règlement [du Canton de Vaud] du 24 janvier 2007 sur le statut des condamnés exécutant une peine privative de liberté et les régimes de détention applicables, RSV 340.01.1
RSG	Receuil Systématique Genevois
RSV	Recueil Systématique de la législation vaudoise
S.	Seite
SAR	Systematische Sammlung des Aargauischen Rechts
sGS	Gesetzessammlung des Kantons St. Gallen
SITRAK	Sicherheitstrakt (der JVA Lenzburg)
SMV AG	Verordnung [des Kantons Aargau] über den Vollzug von Strafen und Massnahmen vom 9. Juli 2003, SAR 253.111
SMVG BE	Gesetz [des Kantons Bern] über den Straf- und Massnahmenvollzug vom 25. Juni 2003, BSG 341.1
SMVV BE	Verordnung [des Kantons Bern] über den Straf- und Massnahmenvollzug vom 5. Mai 2004, BSG 341.11
SO	Kanton Solothurn
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937, SR 311.0
StJVG ZH	Straf- und Justizvollzugsgesetz [des Kantons Zürich] vom 19. Juni 2006, LS 331
SVV SO	Vollzugsverordnung [des Kantons Solothurn] zum Gesetz über den Vollzug von Freiheitsstrafen, Ersatzfreiheitsstrafen, gemeinnütziger Arbeit, therapeutischen Massnahmen und Verwahrung vom 5. November 1991, BGS 331.12
u.a.	unter anderem
u.E.	unseres Erachtens
UN / UNO	United Nations / United Nations Organisation

UNO-Pakt II	Internationaler Pakt vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte, SR 0.103.2
u.U.	unter Umständen
v.	versus
VBD ZG	Verfügung [der Sicherheitsdirektion des Kantons Zug] über die Delegation der Befugnisse der Sicherheitsdirektion im Bereich des strafrechtlichen Justizvollzugs gegenüber Erwachsenen an den Vollzugs- und Bewährungsdienst vom 17. Dezember 2010, BGS 153.752
VRPG BE	Gesetz [des Kantons Bern] über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Mai 1989, BSG 155.21
VRPG ZG	Gesetz [des Kantons Zug] über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz) vom 1. April 1976, BGS 162.1
VD	Kanton Waadt
z.B.	zum Beispiel
ZG	Kanton Zug
ZH	Kanton Zürich
Ziff.	Ziffer

ZUSAMMENFASSUNG

Die als Einzelhaft ausgestaltete Hochsicherheitshaft bedeutet eine vollständige physische Isolation eines Inhaftierten von den Mitgefangenen und teilweise auch vom Gefängnispersonal, die sich über 22-24 Stunden pro Tag erstreckt. In der Schweiz leben ca. 30 Personen in Einzelhaft in einer Hochsicherheitsabteilung. Etwa ein Drittel dieser Personen befindet sich seit länger als einem Jahr und in wenigen Fällen zwischen fünf bis zu zwölf Jahren in diesem Haftregime. Diese Haftform stellt keine Strafe dar und darf einzig zum Schutz des Gefangenen oder Dritter angeordnet werden. Vorliegende Studie, die auch auf Interviews mit Verantwortlichen von Haftanstalten mit Hochsicherheitsabteilungen beruht, untersucht vor dem Hintergrund der Praxis menschenrechtlicher Organe, ob und unter welchen Umständen die in der Schweiz als Einzelhaft vollzogene Hochsicherheitshaft vor dem Verbot der unmenschlichen und erniedrigenden Behandlung sowie weiteren menschenrechtlichen Garantien Bestand hat.

Im Einzelnen untersucht das Gutachten die Standards zur Anordnung der Hochsicherheitshaft wie die zulässigen Anordnungsgründe, die Anordnungskompetenz, die Ausgestaltung des Anordnungsverfahrens sowie die Notwendigkeit einer Überprüfungsmöglichkeit. Ein besonderes Augenmerk liegt auf der Rechtmässigkeit dieser Haftform für psychisch kranke Inhaftierte. Weiter analysiert das Gutachten die zulässige Dauer sowie die rechtlichen Vorgaben zur Ausgestaltung der Einzelhaft, welche insbesondere die Bereiche soziale Kontakte, Alltagsgestaltung, Zellenausstattung und Personal beinhalten.

Das Gutachten kommt zum Schluss, dass die Beachtung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes in der Hochsicherheitshaft von fundamentaler Bedeutung ist. Die Ausbalancierung zwischen dem mit der Massnahme verfolgten Ziel des Schutzes des Insassen oder Dritter und der Auswirkungen der Massnahme auf den Inhaftierten zieht sich denn auch als roter Faden durch sämtliche in diesem Gutachten analysierten Bereiche. Gleichzeitig stellt die Verhältnismässigkeitsprüfung regelmässig den „Lackmustest“ für die Menschenrechtskonformität der Hochsicherheitshaft dar, werden doch in der Praxis internationaler Menschenrechtsorgane unverhältnismässige Massnahmen im Bereich der Einzelhaft regelmässig als eine Verletzung des Verbots der unmenschlichen und erniedrigenden Behandlung qualifiziert.

Im Zusammenhang mit der Anordnung der Einzelhaft stellt das Gutachten fest, dass die Hochsicherheitshaft als Einzelhaft von Bundesrechts wegen nur zum Schutz des Insassen oder Dritter angeordnet werden darf, dass aber in der Praxis teilweise auch weitere Anordnungsgründe herangezogen werden, welche in den bundesrechtlichen Vorgaben nicht enthalten sind. Die gesetzlichen Grundlagen zur Anordnung und zum Verfahren sowie zur Ausgestaltung der Hochsicherheitshaft sind unter dem Gesichtspunkt des Legalitätsprinzips teilweise ungenügend. Auch erlassen nicht alle Kantone eine Verfügung zur Einweisung in die Sicherheitsabteilung.

Die wohl gravierendste Problematik im Bereich der Hochsicherheitshaft stellt aus Sicht der Autorin und der Autoren die Tatsache dar, dass sich die Insassenpopulation in sämtlichen Hochsicherheitsabteilungen beinahe ausschliesslich aus psychisch (teilweise schwer) kranken Inhaftierten zusammensetzt, die sich im Normalvollzug oder in geschlossenen Abteilungen von psychiatrischen Kliniken als nicht tragbar erwiesen haben. Angesichts der höchst schädlichen Auswirkungen von Einzelhaft auf die psychische Gesundheit erscheint die Schaffung von zusätzlichen spezialisierten Psychiatrieplätzen in der Schweiz als unabdingbare Notwendigkeit. Als kritisch erachtet das Gutachten auch die Tatsache, dass einige Personen über mehrere Jahre in der Hochsi-

cherheitshaft einsitzen, insbesondere da eine unbefristete Anordnung der Einzelhaft gegen das Verbot der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung verstösst. Mit zunehmender Dauer der Einzelhaft nimmt auch die Wahrscheinlichkeit ab, dass sich eine Person jemals wieder im Normalvollzug bewährt. Eine regelmässige, ernsthafte Überprüfung ist deshalb aus menschenrechtlicher Sicht von grosser Wichtigkeit und muss durch entsprechende Massnahmen sichergestellt werden. Zu empfehlen ist zudem eine stärkere Einbeziehung der anwaltlichen Vertretung, unter anderem weil viele Insassen der Hochsicherheitshaft keinerlei Kontakte zur Aussenwelt mehr besitzen.

Des Weiteren hat auch die Ausgestaltung der Hochsicherheitshaft in jedem Einzelfall dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz zu genügen, was generell bedeutet, dass alle möglichen Vollzugslockerungen, die dem Ziel der Hochsicherheitshaft (Schutz des Inhaftierten oder Dritten) nicht zuwiderlaufen, gewährt werden müssen. In diesem Zusammenhang stellt das Gutachten weiter fest, dass gemäss den menschenrechtlichen Standards die sozialen Kontakte der Inhaftierten sowohl zur Aussenwelt als auch innerhalb der Anstalt so stark wie möglich gefördert werden sollen, um ihre Sozialkompetenzen soweit wie möglich aufrechtzuerhalten. Ähnlich verhält es sich mit der Arbeit und der Freizeitgestaltung, welche den Inhaftierten sowohl eine Tagesstruktur vermitteln als auch ihre körperlichen, handwerklichen und intellektuellen Fähigkeiten bewahren sollen. Schlussendlich weist das Gutachten auch auf die grosse Bedeutung der Ausbildung und Zusammensetzung der Mitarbeitenden und ihres Verhältnisses zu den Insassen hin.

I. EINFÜHRUNG

1. AUFTRAG

Das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte (Themenbereich Polizei und Justiz / Universität Bern) wurde durch den Lenkungsausschuss EDA/EJPD auf Veranlassung der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) beauftragt, ein Gutachten über die *Beachtung der menschenrechtlichen Vorgaben in der Hochsicherheitshaft* („*Etude sur le respect des droits de l'homme lors de détention dans les divisions de haute sécurité*“) zu verfassen. Der Fokus dieser Studie liegt dabei – in Absprache mit dem Auftraggeber und der NKVF – auf der Hochsicherheitshaft der höchsten Stufe, die in der Schweiz regelmässig als Einzelhaft ausgestaltet ist.

2. ABGRENZUNG DES UNTERSUCHUNGSGEGENSTANDES

Das Gutachten geht auftragsgemäss von einer engen Begrifflichkeit der Hochsicherheitshaft aus. Es definiert diese als *Einzelhaft innerhalb einer Hochsicherheitsabteilung, die weder einen disziplinarischen Arrest, noch eine Untersuchungshaft oder eine Eintrittshaft darstellt*. Die Einzelhaft bedeutet dabei eine vollständige physische Isolation des Inhaftierten von den Mitgefangenen und teilweise auch vom Gefängnispersonal, die sich über 22-24 Stunden pro Tag erstreckt. Das bedeutet, dass die inhaftierte Person ihre ganze Arbeits-, Frei- und Ruhezeit in ihrer Zelle oder zumindest isoliert von anderen Inhaftierten verbringt.¹

Das Einzelhaftregime in der Hochsicherheitshaft soll dabei rein präventiven Zwecken dienen. Sie wird aufgrund einer vom Insassen ausgehenden, verschuldensunabhängigen und konkreten Gefahr für die äussere oder innere Sicherheit oder für die Sicherheit des Insassen angeordnet.² Die Hochsicherheitshaft weist also keinen pönalen Charakter auf und unterscheidet sich damit von Disziplinarmassnahmen, die einen schuldhaften Pflichtverstoss im Strafvollzug voraussetzen. Ebenfalls keine Hochsicherheitshaft im hier interessierenden Sinne ist die Einzelhaft bei Antritt der Strafe und zur Einleitung des Vollzugs gemäss Art. 78 lit. a StGB.

Nicht als Einzelhaft definiert wird zudem die Inhaftierung von Personen in besonderen Sicherheitsabteilungen im Kleingruppenvollzug, d.h. in Einzelzellen mit bestimmten gemeinsamen Aktivitäten wie Arbeit, Freizeit oder Ausbildung. In Schweizer Haftvollzugsanstalten wird diese Vollzugsform häufig „Hochsicherheitshaft B“ oder „Hochsicherheitshaft 2“ genannt, während die hier interessierende Einzelhaft als „Hochsicherheitshaft A“ respektive „Hochsicherheitshaft 1“ bezeichnet wird.³

Positiv formuliert beschäftigt sich das vorliegende Gutachten mit der Einzelhaft, die im Sinne von Art. 78 lit. b StGB „zum Schutz des Gefangenen oder Dritter“ angeordnet wird und in spezifisch

¹ Siehe GRABER BRUNO, Die Unterbringung von Gefangenen in Einzelhaft und in (Hoch-) Sicherheitsabteilungen im schweizerischen Freiheitsentzug, Skript SAZ März 2012, S. 3, sowie BAECHTOLD ANDREA, Strafvollzug, 2. A. Bern 2009, S. 127.

² Vgl. FRICKER CHRISTOPH, Disziplinar- und besondere Sicherheitsmassnahmen, Bern 2004, S. 71.

³ Die Unterbringung in Einzelzellen mit gemeinsamen Aktivitäten wird auch als „Einzelunterbringung“ – im Gegensatz zur „Einzelhaft“ – bezeichnet, siehe GRABER (Anm. 1), S. 2.

für diese Haftform vorgesehenen Zellentrakten oder gar eigenen Gebäuden innerhalb eines Gefängnisses vollzogen wird.

Wenngleich im vorliegenden Gutachten – wie auch in der schweizerischen Vollzugspraxis – Hochsicherheitshaft der höchsten Stufe stets mit Einzelhaft gleichgesetzt wird, ist auf die unterschiedliche Ausrichtung dieser zwei Begriffe hinzuweisen. „Hochsicherheitshaft“ betont ein *Sicherheitsselement*, welches der „Einzelhaft“, die in erster Linie die *Vereinzelung* in den Vordergrund hebt, jedenfalls nicht a priori innewohnt. So sind durchaus Situationen vorstellbar, in denen die Verlegung einer inhaftierten Person in einen anderen, besser gesicherten Trakt des Gefängnisses oder eine andere Haftanstalt aus Sicherheitsgründen geboten erscheint, für eine strikte Einzelhaft allerdings keine sachlichen Gründe vorliegen (z.B. bei Fluchtgefahr). Umgekehrt kann aber auch die Notwendigkeit einer Vereinzelung im Vordergrund stehen (z.B. bei Erforderlichkeit einer Reizabschirmung), ohne dass von der Person ein derartiges Sicherheitsrisiko ausgehen würde, welches ihre Unterbringung in einer Hochsicherheitsabteilung und die damit verbundenen rigiden Haftbedingungen rechtfertigen würde.

3. VORGEHEN UND METHODIK

Das vorliegende Gutachten bedient sich zur Beantwortung der Frage, ob die in der Schweiz praktizierte Hochsicherheitshaft den menschenrechtlichen Standards genügt, grundsätzlich der gängigen juristischen Methoden. Anhand der menschenrechtlichen Standards zur Hochsicherheitshaft – insbesondere zu derjenigen, die in Einzelhaft vollzogen wird – wird die Gesetzgebung aber auch die Praxis auf Bundes- und vor allem auf Kantonsebene analysiert.

Zur Praxis der Hochsicherheitshaft in der Schweiz finden sich kaum Literatur und nur wenig (publizierte) Rechtsprechung. Daher und um die Anliegen der Praxis, d.h. der Haftanstalten mit Hochsicherheitsabteilungen, akkurat in die Studie einfließen zu lassen, wurde der direkte Kontakt zu den Verantwortlichen dieser Anstalten gesucht. Für das Gutachten wurden daher die Haftanstalten Thorberg, Hindelbank, Lenzburg, Pöschwies und Bostadel besucht⁴ sowie ein ausführliches Leitfadeninterview⁵ mit den Verantwortlichen geführt. Auf einen Besuch der Anstalt Bochuz (Etablissements de la plaine de l'Orbe) wurde aufgrund des während der Verfassung des Gutachtens stattfindenden Direktionswechsels sowie der guten Dokumentationslage verzichtet.

Überdies stellte die NKVF dem Autorenteam die Einzelfalldossiers aller Personen zur Verfügung, die im Oktober 2013 in den Hochsicherheitshaftabteilungen der oben erwähnten Anstalten inhaftiert waren. Ebenfalls zur Verfügung gestellt wurden uns interne Dokumente der Anstalten wie z.B. Hausordnungen oder Reglemente, welche die Hochsicherheitshaft betreffen.

Auf die Einzelfälle wird im vorliegenden Gutachten in strikt anonymisierter Weise Bezug genommen, sofern sich zur Klärung einer Frage ein Verweis auf Einzelfälle aufdrängt. Die Erkenntnisse aus den Interviews mit den Verantwortlichen der genannten Haftanstalten werden ebenfalls, wo nötig, als Quelle herangezogen.

⁴ Dabei konnten die Hochsicherheitsabteilungen in den Anstalten Hindelbank, der JVA Lenzburg, der JVA Pöschwies und der IKS Bostadel besichtigt werden.

⁵ Abgedruckt in Anhang 3.

4. AUFBAU

Das Gutachten hat zum Ziel, die menschenrechtlichen Standards für die Umsetzung der Hochsicherheitshaft zu identifizieren sowie ihre Umsetzung in der Schweiz zu untersuchen. Aus diesem Grund beginnt das Gutachten mit einer Aufstellung der menschen- und grundrechtlichen Vorgaben im Bereich der Hochsicherheitshaft (Ziff. II). Daran anschliessend folgt ein Überblick über die Hochsicherheitshaft in der Schweiz, welcher die Rechtsnormen auf Bundes-, kantonaler und Konkordatsebene identifiziert sowie eine kurze Gesamtschau über die verschiedenen Strafvollzugsanstalten der Schweiz bietet, welche über eine eigene Hochsicherheitsabteilung verfügen (Ziff. III). Die darauf folgenden Kapitel befassen sich sodann mit dem Kernthema des Gutachtens, der Identifizierung menschenrechtlicher Standards und ihrer Umsetzung in der Schweiz in den Themenbereichen Anordnung der Hochsicherheitshaft (Ziff. IV), Dauer und Überprüfung (Ziff. V) sowie Ausgestaltung der Hochsicherheitshaft (Ziff. V).

II. MENSCHEN- UND GRUNDRECHTLICHE VORGABEN ZUR HOCHSICHERHEITS- UND EINZELHAFT

1. VERBOT DER FOLTER UND DER UNMENSCHLICHEN ODER ERNIEDRIGENDEN BEHANDLUNG ODER BESTRAFUNG

Aus menschen- und grundrechtlicher Sicht stellt sich im Zusammenhang mit der Hochsicherheitshaft in Form der Einzelhaft stets die Frage nach ihrer Vereinbarkeit mit dem Verbot der Folter und der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Bestrafung. Diese Garantie findet sich in allen regionalen und universellen Menschenrechtsverträgen, so auch in den für die Schweiz verbindlichen Art. 3 EMRK, Art. 1 und 16 FoK und Art. 7 UNO-Pakt II und auch in Art. 10 Abs. 3 BV. Art. 10 UNO-Pakt II enthält ferner das Recht auf menschenwürdige Haftbedingungen. Das Verbot der Folter und der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Bestrafung ist nicht derogierbar,⁶ gleich wie das Recht auf menschenwürdige Haftbedingungen.⁷

Unabhängig von einem konkreten Einzelfall stellt gemäss einer konstanten Spruchpraxis internationaler Menschenrechtsorgane Einzel- resp. Hochsicherheitshaft stets eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder gar Folter dar, wenn sie auf *unbeschränkte Zeit* angeordnet wird oder wenn sie als *komplette sensorische oder soziale Isolation* ausgestaltet ist.⁸

Aber auch wenn diese absolut geltenden Grenzen nicht missachtet werden, kann Hochsicherheitshaft im hier verstandenen Sinn das Verbot der Folter und der unmenschlichen Behandlung verletzen. Dies ist dann der Fall, wenn ihre Anordnung oder Ausgestaltung im Einzelfall nicht gerechtfertigt werden kann, weil sie den Vorgaben des Verhältnismässigkeitsprinzips widerspricht. Relevante Faktoren für diese Beurteilung sind gemäss der Praxis internationaler Organe dabei die Dauer, der damit verfolgte Zweck, die konkrete Ausgestaltung der Hochsicherheitshaft sowie die individuellen Umstände der inhaftierten Person (z.B. Alter, Gesundheitszustand, Geschlecht).⁹

2. RECHT AUF PRIVAT- UND FAMILIENLEBEN SOWIE DISKRIMINIERUNGSVERBOT

Die Anordnung der Einzel- oder Hochsicherheitshaft kann auch weitere Grund- und Menschenrechte wie das Recht auf Privat- und Familienleben (Art. 8 EMRK/Art. 17 UNO-Pakt II/Art. 13 BV) oder das Verbot der Diskriminierung (Art. 14 EMRK/Art. 2 Abs. 2 UNO-Pakt II/Art. 8 Abs. 2) tangieren. So können etwa nach der Praxis des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte

⁶ Art. 15 Abs. 2 EMRK; Art. 4 Abs. 2 UNO-Pakt II; Art. 2 Abs. 2 FoK.

⁷ HRC, General Comment No. 29: States of Emergency (Article 4), 31. August 2001, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, Ziff. 13a.

⁸ Siehe anstelle vieler: EGMR, *Ilașcu and Others v. Moldova and Russia*, (GC) 48787/99, 8. Juli 2004, Reports 2004-VII, Ziff. 243.

⁹ Siehe dazu detaillierter in den einzelnen Kapiteln, IV. ff. Ebenfalls relevant ist das Verbot des willkürlichen Freiheitsentzugs gemäss Art. 9 Pakt II, das anders als der auf bestimmte Haftgründe beschränkte Art. 6 EMRK alle Formen des Freiheitsentzugs erlaubt, solange diese nicht willkürlich sind. In diesem Sinn anerkennt der Menschenrechtsausschuss, dass die Garantien von Art. 9 Pakt II auch auf gewisse verschärfte Formen bereits angeordneten Freiheitsentzugs wie Einzelhaft für Strafgefangene Anwendung finden; Human Rights Committee, Draft General Comment Draft General comment No. 35, Article 9: Liberty and security of person, CCPR/C/107/R.3, para. 6 (erste Lesung) mit Hinweisen auf Concluding observations.

eine unverhältnismässige rigide Kontrolle der Korrespondenz oder unverhältnismässige Beschränkungen des Besuchsrechts einer in Hochsicherheitshaft inhaftierten Person eine Verletzung des Rechts auf Privat- und Familienleben darstellen¹⁰ oder die Einweisung eines Homosexuellen in die Einzelhaft, welche lediglich mit seiner Homosexualität begründet wird, kann eine Verletzung des Diskriminierungsverbotes bewirken.¹¹

3. VERFAHRENSGARANTIEEN

Art. 13 EMRK und Art. 2 Abs. 3 lit. b Pakt II statuieren das Recht auf eine wirksame Beschwerde gegen Verletzungen von Rechten dieser Konventionen. In ähnlicher Weise sieht auch Art. 13 FoK die Verpflichtung der Vertragsstaaten vor, zu gewährleisten, dass Personen, die Folter geltend machen, das Recht auf Anrufung der zuständigen Behörden und auf umgehende unparteiische Prüfung des Falles durch diese Behörden haben. In wenigen Bereichen ist zudem Art. 6 EMRK, der das Recht auf ein faires Verfahren garantiert, von Relevanz: Da diese Bestimmung ein Recht auf ein gerichtliches Verfahren einzig zur Klärung zivilrechtlicher Ansprüche und Verpflichtungen sowie strafrechtlicher Anklagen gewährt, spielt sie im Sachbereich dieses Gutachtens bei Einschränkungen des Besuchsrechts und finanzieller Rechte der Inhaftierten eine gewisse Rolle.¹²

4. SOFT LAW

Konkretisiert und teilweise erweitert werden diese Vorgaben zur Thematik der Hochsicherheits- oder Einzelhaft in verschiedenen als „Soft Law“¹³ einzustufenden Resolutionen und Erklärungen von UNO-Organen und Organen des Europarats, auf welche auch die Spruchpraxis der menschenrechtlichen Vertragsorgane regelmässig Bezug nimmt. Zu solchen Empfehlungen, die sich auch zur Thematik der Hochsicherheit äussern, gehören die *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*¹⁴ und die *Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty*¹⁵ der Vereinten Nationen, die *CPT Standards* des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung¹⁶ sowie mehrere Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarates, wie namentlich die *Europäischen Strafvollzugsgrundsätze*.¹⁷

¹⁰ Siehe anstelle vieler EGMR, *Chervenkov v. Bulgaria*, 45358/04, 27. November 2012, Ziff. 82 f.

¹¹ EGMR, *X. v. Turkey*, 24626/09, 9. Oktober 2012, Ziff. 52 ff. Der EGMR hat in diesem Fall eine Verletzung des Diskriminierungsverbotes (Art. 14 EMRK) in Verbindung mit dem Verbot der erniedrigenden Behandlung (Art. 3 EMRK) angenommen.

¹² EGMR, *Ganci v. Italy*, 41576/98, 30. Oktober 2003, Ziff. 25; *Gülmez v. Turkey*, 16330/02, 20. Mai 2008, Ziff. 30.

¹³ „Soft Law“ sind u.a. Resolutionen oder Deklarationen internationaler Organisationen, die zwar aufgrund des fehlenden Vertragscharakters keine neuen Rechte und Pflichten für die Staaten oder für Individuen begründen, aber zur Auslegung und Konkretisierung von menschenrechtlichen Standards beitragen oder als Ausgangspunkt für deren Weiterentwicklung dienen können. Siehe dazu auch BGE 118 Ia 70.

¹⁴ Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, Adopted by the First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, held at Geneva in 1955, and approved by the Economic and Social Council by its resolution 663 C (XXIV) of 31 July 1957 and 2076 (LXII) of 13 May 1977.

¹⁵ United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty, General Assembly resolution A/RES/45/113, 14. Dezember 1990.

¹⁶ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), CPT Standards, CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2011.

¹⁷ Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation Rec(2006)2 on the European Prison Rules, 11. Januar 2006. Zu den übrigen für diese Studie relevanten Empfehlungen zählen Europarat, Committee of Min-

Ebenfalls zu erwähnen ist das *Istanbul Statement on the Use and Effects of Solitary Confinement*, welches von einer internationalen Expertenkommission verabschiedet wurde und auch vom UN-Sonderberichterstatter gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung in seinen Zwischenbericht 2008 aufgenommen wurde.¹⁸

5. FAZIT: FUNDAMENTALE BEDEUTUNG DES VERHÄLTNISSMÄSSIGKEITSPRINZIPS

Die Hochsicherheitshaft in Form der Einzelhaft, oft als „prison within prison“ bezeichnet, ist weder eine strafrechtliche noch eine disziplinarische Sanktion und wird nicht in einem gerichtlichen Verfahren angeordnet. Mit dieser Haftmodalität werden indes die ohnehin beschränkten Freiheitsrechte inhaftierter Personen in sehr erheblichem Mass weiter eingeschränkt und die Gesundheit der davon Betroffenen wird insbesondere bei länger dauernder Einzelhaft einem signifikanten Risiko ausgesetzt.¹⁹

Umso zentraler für die Beurteilung der Menschenrechtskonformität dieser Vollzugsmodalität ist daher, dass sowohl ihre Anordnung, wie ihre Dauer sowie ihre konkrete inhaltliche Ausgestaltung strikten Verhältnismässigkeitsanforderungen genügt. Diese einschneidende Massnahme muss daher geeignet sein, eine Gefährdung Dritter oder der betroffenen Person selber zu beseitigen oder zumindest zu reduzieren, es darf keine weniger einschränkende und gleich zielführende Massnahme existieren und sie muss sich gestützt auf eine Güterabwägung zwischen öffentlichen und den privaten Interessen der betroffenen Person als zumutbar erweisen. Die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze betonen in diesem Sinn den Ausnahme- und Einzelfallcharakter der Hochsicherheitshaft,²⁰ während die Standards der CPT die Verhältnismässigkeit in zeitlicher Hinsicht jeglicher Hochsicherheitshaft betonen.²¹ Wird Hochsicherheitshaft in Einzelhaft vollzogen, besteht potenziell – so diese Standards – die Gefahr einer Verletzung des Verbots der Folter oder der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung.²² Die Gefahr kann einzig beseitigt werden, wenn nicht nur klare gesetzliche Grundlagen die Hochsicherheitshaft und ihre Anordnung normieren, sondern wenn überdies den Vorgaben des Verhältnismässigkeitsprinzips in jedem Einzelfall rigoros Nachachtung verschafft wird, d.h. wenn jede der im Vergleich zum Normalvollzug zusätzlichen Beschränkungen der Rechte der in Einzelhaft gehaltenen Person diesen Vorgaben genügt.

Daraus ergibt sich, dass die Anwendung schematischer Regeln im Bereich der Dauer oder der Ausgestaltung der in Einzelhaft vollzogenen Hochsicherheitshaft zumindest in einem starken Spannungsverhältnis zum Verhältnismässigkeitsprinzip steht und damit das Risiko einer Verletzung des Verbots unmenschlicher Behandlung weiter erhöht. Für vorliegendes Gutachten folgt

isters, Recommendation Rec(2003)23 on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners, 9. Oktober 2003; Recommendation No. R(82)17 concerning custody and treatment of dangerous prisoners, 14. September 1982; Recommendation Rec(98)7 concerning the ethical and organisational aspects of health care in prison, 8. April 1998.

¹⁸ The Istanbul Statement on the Use and Effects of Solitary Confinement, Adopted on 9. December 2007 at the International Psychological Trauma Symposium, Istanbul, Annex to the Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, 28. Juli 2008, UN Doc. A/63/175.

¹⁹ Siehe dazu unten, VI.1.

²⁰ Europäische Strafvollzugsgrundsätze (Anm. 17), Ziff. 53.1, 53.2 und 53.6.

²¹ CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 32: „It is axiomatic that prisoners should not be subject to a special security regime any longer than the risk they present makes necessary“.

²² CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 53: „Clearly [...], solitary confinement on its own potentially raises issues in relation to the prohibition of torture and inhuman or degrading treatment or punishment“.

aus der fundamentalen Bedeutung des Verhältnismässigkeitsprinzips zur Beurteilung der Menschenrechtskonformität dieser Haftform indes auch, dass allgemein geltende Aussagen zur Menschenrechtskonformität einer Verschärfung der Haftbedingungen gegenüber dem Normalvollzug kaum gemacht werden können, sondern dafür die Kenntnisse des Einzelfalls notwendig sind. Aus diesem Grund konzentriert sich vorliegendes Gutachten grundsätzlich auf die Erarbeitung von Kriterien, die im Rahmen einer geforderten Einzelfallprüfung zu berücksichtigen sind.

III. HOCHSICHERHEITSHAFT IN DER SCHWEIZ

1. RECHTLICHE REGELUNG

1.1. Bundesebene

Die rechtliche Grundlage für die als Einzelhaft konzipierte Hochsicherheitshaft findet sich auf Bundesebene im Strafgesetzbuch. Zentral ist Art. 78 lit. b StGB, der vorsieht, dass die Einzelhaft als ununterbrochene Trennung von den anderen Inhaftierten zum Schutz des Gefangenen oder Dritter angeordnet werden kann. Der Bundesgesetzgeber hat die Dauer solcher Anordnungen nicht beschränkt und somit die Beschränkung den Kantonen überlassen.²³

Das Pendant zu Art. 78 StGB findet sich für den Massnahmenvollzug in Art. 90 StGB. Obwohl der Wortlaut dieser Bestimmung nur auf Massnahmen nach Art. 59-61 StGB verweist, kann davon ausgegangen werden, dass dieser auch auf die Verwahrung nach Art. 64 StGB anwendbar ist.²⁴ Wie bei Art. 78 lit. b StGB kann laut Art. 90 Abs. 1 lit. b StGB die Einzelhaft zum Schutz des Betroffenen oder Dritter angeordnet werden. Zusätzlich erlaubt Art. 90 Abs. 1 lit. a StGB die Anordnung einer Einzelhaft aus therapeutischen Gründen. Zu denken ist dabei an eine Anordnung aufgrund eines akuten Erregungszustands.²⁵

Da Hochsicherheitshaftregimes nur im Rahmen geschlossener Strafanstalten geführt werden, setzt die Anordnung dieser Haftform implizit voraus, dass auch die „normalen“ Voraussetzungen der Einweisung in eine geschlossene Strafanstalt nach Art. 76 Abs. 2 StGB, d.h. Fluchtgefahr oder Gefahr der Begehung weiterer Straftaten, vorliegen.

Art. 377 Abs. 2 StGB legt schliesslich die gesetzliche Grundlage für das Einrichten von Hochsicherheitsabteilungen. Danach können die Kantone Abteilungen für besondere Gefangenengruppen führen, was auch die Führung einer Hochsicherheitsabteilung mitumfasst.

Zentral für vorliegendes Gutachten sind ferner die Vollzugsgrundsätze nach Art. 74 und 75 StGB, die auch für das Regime der Hochsicherheitshaft gelten. Nach Art. 74 StGB dürfen die Rechte inhaftierter Personen nur so weit beschränkt werden, als der Freiheitsentzug und das Zusammenleben in der Vollzugseinrichtung es erfordern; m.a.W. wird auch hier wieder die Bedeutung des Verhältnismässigkeitsprinzips unterstrichen. Der in Art. 75 Abs. 1 StGB verbrieft Normalisierungsgrundsatz fordert überdies, dass der Vollzug von Freiheitsstrafen „den allgemeinen Lebensverhältnissen so weit als möglich zu entsprechen“ hat. Einzelhaft steht damit offenkundig in einem Spannungsverhältnis zu diesem Grundsatz. Dieser Schluss gilt weitgehend auch bei dem in derselben Bestimmung festgehaltenen Grundsatz, wonach „schädlichen Folgen des Freiheitsentzugs entgegenzuwirken“ ist. Klar in Übereinstimmung steht die Anordnung von Hochsicherheitshaft im Einzelsetting demgegenüber mit dem letzten in dieser Bestimmung verankerten Grundsatz, wonach der Freiheitsentzug dem „Schutz der Allgemeinheit, des Vollzugspersonals und der Mitgefangenen angemessen Rechnung zu tragen“ hat. Auch die damit im StGB aner-

²³ BRÄGGER BENJAMIN, Art. 78, in: Basler Kommentar, Strafrecht I, 3. Aufl., Basel 2013, S. 1744 ff., S. 1744.

²⁴ HEER MARIANNE, Art. 90, in: Basler Kommentar (Anm. 23), S. 1938 f., S. 1837.

²⁵ Botschaft StGB, BBl 1999 II 1979, 2124.

kannten Zielkonflikte im Strafvollzug verlangen zu ihrer Auflösung folglich eine Güterabwägung im Einzelfall.

1.2. Kantonale Ebene

Der Bund hat seine aus Art. 123 Abs. 2 BV fließende umfassende (fakultative) verfassungsrechtliche Kompetenz zur Regelung des Strafvollzugsrechts nicht in vollem Umfang wahrgenommen, sondern sich auf die Regelung gewisser Eckpunkte im StGB beschränkt. Dies bedeutet, dass gegenwärtig die Kantone in weiten Bereichen weiterhin frei sind, den Strafvollzug – unter Beachtung der Vorgaben des übergeordneten Rechts – zu regeln.²⁶

Ähnlich wie beim ordentlichen Straf- und Massnahmenvollzug gibt es zwischen den *Standortkantonen* der Hochsicherheitsabteilungen erhebliche Unterschiede bei der gesetzlichen Regelung der Hochsicherheitshaft. Diese Einschätzung betrifft sowohl die Normdichte wie auch die Normstufe. Während die Kantone Waadt²⁷ und Zürich²⁸ relativ ausführliche Bestimmungen zur Hochsicherheitshaft auf den Stufen Gesetz, Verordnung und öffentlich publizierten Hausordnungen besitzen, wird diese in den Kantonen Aargau,²⁹ Bern,³⁰ Zug und Basel-Stadt lediglich in den jeweils nicht öffentlich publizierten Hausordnungen der jeweiligen Anstalten geregelt. Teilweise finden sich hier indes (relativ offene) Delegationsnormen auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe.³¹

Auch Kantone, die keine Hochsicherheitsabteilung führen, kennen in ihrem Strafvollzugsrecht Bestimmungen, die besondere Sicherheitsmassnahmen vorsehen. Diese können deswegen von Relevanz sein, weil für die Anordnung der Hochsicherheitshaft und die dagegen gerichtete Beschwerdemöglichkeit nicht das Recht des Standortkantons, sondern dasjenige des *Vollzugskantons*³² einschlägig ist. Meist werden in den kantonalen Rechtsgrundlagen die Sicherheitsmassnahmen beispielhaft aufgezählt, ohne diese abschliessend zu regeln.³³ Dies gilt vor allem für die Möglichkeit, Einzelhaft aufgrund von Sicherheitsbedenken anzuordnen (Unterbringung in einer besonderen Zelle) sowie für die allgemein gültigen Normen über die Beschränkung des Kontakts mit der Aussenwelt oder des Spaziergangs. In der Praxis scheinen diese Normen jedoch keine bedeutende Rolle zu spielen. In den für das Gutachten vorliegenden Einzelfalldossiers wurde lediglich in einem Fall ausserkantonalen Anordnung (von Genf in die Anstalten Thorberg im Kanton Bern) die Genfer Rechtsgrundlage genannt.³⁴ Alle anderen ausserkantonalen Anordnungs-

²⁶ Siehe dazu etwa BAECHTOLD (Anm. 1), S. 61, und BIAGGINI GIOVANNI, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Art. 123, Zürich 2007, S. 576.

²⁷ Art. 133 ff. RSC VD.

²⁸ § 23a lit. d StJVG ZH; §§ 7, 8 HO Pöschwies.

²⁹ HO SITRAK Lenzburg und Reglement SITRAK Lenzburg.

³⁰ Ziff. 5.1 HO Thorberg; Ziff. 4.1. HO Hindelbank.

³¹ So bestimmt etwa § 71 der aargauischen Strafvollzugsverordnung: „Die Vollzugsanstalten können für einzelne Abteilungen mit höheren Sicherheitsbedürfnissen einschränkende Vorschriften erlassen.“ Ähnlich ist die Situation im Kanton Zug: Ziff. 1 Abs. 1 (53) und (56) VBD ZG i.V.m. § 2 Abs. 1 und 2 JVV ZG sowie §§ 5, 6 Abs. 2 OG ZG und § 115 GOG ZG; Ziff. 3 Abs. 2 HO Bostadel.

³² Als Vollzugskanton wird derjenige Kanton bezeichnet, dessen Gerichte eine Person zu einer Strafe oder Massnahme verurteilt haben, und der daher für den Vollzug unabhängig vom (inner- oder ausserkantonalen) Haftort verantwortlich bleibt.

³³ Z.B. Art. 45, 46 GefV SG; § 10 SVV SO; Art. 30 GefR FR; Art. 15 NW GefG NW, Art. 50 RRIP GE. Vgl. dazu auch FRICKER (Anm. 2), S. 72.

³⁴ Insasse 23. In der Einweisungsverfügung wurde die Einweisung in die Sicherheitsabteilung 1 in Thorberg auf Art. 50 RRIP GE gestützt.

verfügungen in die Hochsicherheitshaft erfolgten mittels eines blossen Vermerks im Vollzugsauftrag an die Anstalt und nennen keine Rechtsgrundlagen.

1.3. Konkordatsebene

Die drei bestehenden Strafvollzugskonkordate (Nordwest- und Innerschweiz, Ostschweiz, lateinische Schweiz) befassen sich nur am Rande mit der Hochsicherheitshaft. Alle Konkordate sehen zwar im Einzelfall aus Sicherheitsgründen eine Einweisung in eine Vollzugseinrichtung ausserhalb des Konkordats vor³⁵ und gemäss Art. 12 des Strafvollzugskonkordats der Kantone der lateinischen Schweiz erlässt die Konkordatskonferenz Empfehlungen in Bezug auf die Sicherheit, doch fehlen weitergehende Regelungen zur Hochsicherheitshaft auf Stufe der Konkordatsverträge.

Konkrete Bestimmungen zu dieser Thematik finden sich hingegen teilweise in den Konkordatsrichtlinien und -empfehlungen:

- Das Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz, welchem u.a. die Kantone Basel-Stadt, Bern, Aargau und Zug angehören, verfügt über *Standards für den geschlossenen Strafvollzug*³⁶ sowie *Standards für den Straf- und Massnahmenvollzug an Frauen*³⁷, die auch den Vollzug in einer Sicherheitsabteilung abdecken. Laut diesen Standards wird die eigentliche Hochsicherheitshaft (Sicherheitsabteilung A) als „sichere Unterbringung in Einzelhaft von gefährlichen Eingewiesenen, die die öffentliche oder die Anstaltssicherheit gefährden und von Flucht- und gemeingefährlichen Eingewiesenen zur Verstärkung der Sicherheit des Normalvollzugs“ mit „individueller Betreuung und Beratung“ definiert.³⁸ In den Sicherheitsabteilungen A soll neben der gesicherten Unterbringung im Einzelvollzug ein Stufenplan zu internen Vollzugslockerungen nach definierten Kriterien angewendet werden. Zudem sollen ein Vollzugsplan, durchgeführte Kontrollen und periodische Überprüfungen des Einweisungsgrundes zur Messbarkeit der Qualität der Hochsicherheitshaft beitragen. Des Weiteren führen die Standards für den geschlossenen Strafvollzug konkrete Ausgestaltungsanforderungen einer Hochsicherheitsabteilung aus.³⁹ Im November 2013 wurden zudem auf Konkordatsebene gemeinsame Standards für das *Vorgehen bei Einweisung in die Sicherheitsabteilung* vereinbart.⁴⁰
- Das Strafvollzugskonkordat der Kantone der lateinischen Schweiz sieht in Art. 2 Abs. 2 lit. f seiner *Empfehlung über die Bedingungen und die Modalitäten des Vollzugsplans für Strafen*

³⁵ Art. 9 lit. d Strafvollzugskonkordat der Ostschweiz; Art. 13 Abs. 2 lit. e Strafvollzugskonkordat Nordwest- und Innerschweiz; Art. 14 Abs. 3 Strafvollzugskonkordat der Kantone der lateinischen Schweiz.

³⁶ Handbuch des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz, 06.2 Geschlossener Strafvollzug, abrufbar unter <http://www.prison.ch/de/justizvollzug-schweiz/who-is-who/konkordate/nordwest-und-innerschweiz/handbuch.html> (zuletzt besucht am 5.2.2014).

³⁷ Handbuch des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz, 06.4 Straf- und Massnahmenvollzug an Frauen, abrufbar unter <http://www.prison.ch/de/justizvollzug-schweiz/who-is-who/konkordate/nordwest-und-innerschweiz/handbuch.html> (zuletzt besucht am 5.2.2014).

³⁸ Handbuch des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz, 06.2 Geschlossener Strafvollzug (Anm. 36), S. 4; Handbuch des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz, 06.4 Straf- und Massnahmenvollzug an Frauen (Anm. 37), S. 11.

³⁹ Siehe zur Ausgestaltung unten, VI.

⁴⁰ Handbuch des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz, 31.3 Vorgehen bei Einweisung in die Sicherheitsabteilung, abrufbar unter <http://www.prison.ch/de/justizvollzug-schweiz/who-is-who/konkordate/nordwest-und-innerschweiz/handbuch.html> (zuletzt besucht am 6.2.2014).

und Massnahmen im ordentlichen und im vorzeitigen Vollzug⁴¹ vor, dass die Einweisungsbehörde oder die vom Kanton bezeichnete Behörde über die Einweisung in eine Hochsicherheitsabteilung bzw. den Unterbruch oder die Beendigung dieses Sonderregimes zu entscheiden hat. Vorbehalten bleibt der Entscheid des Anstaltsleiters in dringenden Fällen, wobei die Einweisungsbehörde unverzüglich zu informieren ist; diese nimmt innert 10 Tagen Stellung.

- Das Ostschweizer Strafvollzugskonkordat kennt zumindest keine öffentlich publizierten Richtlinien zur Regelung der Unterbringung in einer Hochsicherheitsabteilung.

2. STRAFVOLLZUGSANSTALTEN MIT HOCHSICHERHEITSABTEILUNGEN IN DER SCHWEIZ

Die meisten Hochsicherheitsabteilungen in Schweizer Strafvollzugsanstalten wurden im Laufe der 1990er-Jahre errichtet,⁴² nachdem bereits vorher während der Periode des RAF-Terrorismus im Kanton Bern auf Ad-hoc-Basis Hochsicherheitsunterkünfte eingerichtet worden waren, weil bewaffnete Befreiungsaktionen befürchtet wurden.⁴³ Die Gründe für den Bau dieser Abteilungen in den 1990er Jahren variierten und waren stark abhängig vom Profil einzelner Insassen in den jeweiligen Anstalten. Diese reichen von extrem „gefährlichen“ Personen über Anführer von Gefangenestreiks und -revolten, notorischen „Ausbrechern“⁴⁴ hin zu Personen, deren Befreiung von aussen (mit oder ohne ihren Willen) verhindert werden sollte.

Die aktuelle Insassenpopulation in den Hochsicherheitsabteilungen (siehe dazu sogleich unter den einzelnen Strafvollzugsanstalten) entspricht dem Inhaftiertenprofil, für welches die Hochsicherheitsabteilungen ursprünglich errichtet wurden, kaum mehr. So finden sich in den Hochsicherheitsabteilungen momentan keine Personen mit einem terroristischen Hintergrund und nur sehr wenige mit einer vermuteten Beziehung zur organisierten Kriminalität. Zudem ist gemäss geltender Rechtslage das Bestehen einer Fluchtgefahr für sich allein genommen heute kein zulässiger Einweisungsgrund in die Einzelhaft einer Hochsicherheitsabteilung.⁴⁵ Stattdessen ist bei den meisten Insassen der Grund für ihre Einweisung in die Hochsicherheitsabteilung eine Kombination von Fremdgefährdung aufgrund aggressiven Verhaltens sowie eine Störung des Anstaltsbetriebs durch renitentes oder unangepasstes Verhalten, oft aufgrund einer psychischen Erkrankung. In den Interviews wurde betont, dass solche Personen früher entweder „weggesperrt“ oder nach Verbüssung ihrer Haftstrafe entlassen wurden.

Die folgende Auflistung umfasst alle schweizerischen Anstalten, in welchen eine eigene Hochsicherheitsabteilung vorhanden ist, nämlich Pöschwies, Thorberg, Hindelbank, Lenzburg, Bostadel und Bochuz. Weitere Anstalten, etwa Champ-Dollon im Kanton Genf, La Stampa im Kanton Tessin oder Pfäffikon im Kanton Zürich, verfügen ebenfalls über zumindest hochsicherheitshaftähnliche Regime, welche aber für das vorliegende Gutachten nicht einbezogen wurden, da sie entwe-

⁴¹ Strafvollzugskonkordat der Kantone der lateinischen Schweiz, Empfehlung Nr. 2 vom 25. September 2008 über die Bedingungen und die Modalitäten des Vollzugsplans für Strafen und Massnahmen im ordentlichen und im vorzeitigen Vollzug, abrufbar unter <http://cldjp.ch/data/actes/rec2-de.pdf> (zuletzt besucht am 24.3.2014).

⁴² So die Angaben aus den Interviews mit den Anstaltsdirektoren.

⁴³ Interview Thorberg. Anlass dafür war die Haft der RAF-Mitglieder Möller und Kröcher in den Anstalten Thorberg und Hindelbank. Diese waren zwischen 1977 und 1987 in der Schweiz inhaftiert. Siehe dazu auch BGE 106 Ia 100.

⁴⁴ Wie namentlich Walter Stürm.

⁴⁵ Dazu näher unten, IV.1.

der keine eigentlichen Hochsicherheitseinrichtungen sind (La Stampa) oder primär dem Vollzug der Untersuchungshaft dienen (Pfäffikon und Champ Dollon).

2.1. Justizvollzugsanstalt Pöschwies

Im Kanton Zürich führt die schweizweit grösste Justizvollzugsanstalt Pöschwies einen 1997 errichteten Pavillon für erhöhte Sicherheit mit einer eigenen Überwachungszentrale. In diesem Gebäude ist neben der Arrestabteilung und einer Abteilung mit 13 Zellen für fluchtgefährliche Inhaftierte die Gruppe für hohe Sicherheit mit sechs Zellen, in welcher Einzelhaft praktiziert wird, untergebracht. Die in der Sicherheitsabteilung inhaftierten Personen werden durch spezifisch ausgebildetes Personal, das ausschliesslich hier tätig ist, betreut.

Die Insassenpopulation in der Gruppe für hohe Sicherheit präsentierte sich in Pöschwies im Oktober 2013 wie folgt: Eine Person ist bereits seit zehn Jahren in der Hochsicherheitsabteilung. Laut Angaben der Direktion ist dies – abgesehen von der Gefahr der Gewaltanwendung gegenüber Dritten oder sich selbst – nötig zur Reizabschirmung und aufgrund der fehlenden Gruppen-tauglichkeit des Insassen.⁴⁶ Auch seit mehreren Jahren in Hochsicherheitshaft befindet ein als von den Behörden wegen fehlender Impulskontrolle als hochgefährlich eingestufter Mann.⁴⁷ Die anderen vier Insassen sind v.a. wegen aggressiven Verhaltens während des Vollzugs in der Hochsicherheitshaft. Eine Person gilt als suizidgefährdet,⁴⁸ bei einer anderen wird die Zugehörigkeit zu einer kriminellen Organisation vermutet, weshalb sie zur Beobachtung in die Hochsicherheitshaft eingewiesen wurde.⁴⁹

2.2. Anstalten Thorberg

Die Anstalten Thorberg im Kanton Bern verfügen über zwei Sicherheitsabteilungen: Die Sicherheitsabteilung I für höchste Sicherheit mit vier Zellen und die Sicherheitsabteilung II für erhöhte Sicherheit mit zehn Zellen. Einzelhaft im strikteren Sinne wird nur in der Sicherheitsabteilung I betrieben. Die Sicherheitsabteilung befindet sich im Neubau der Anstalt und verfügt über keine eigenständige Überwachungszentrale. Die Betreuung der Inhaftierten obliegt Mitarbeitern des Sicherheitsdienstes, die auch im Normalvollzug tätig sind.

In Thorberg befindet sich ein Mann seit ca. vier Jahren in der Hochsicherheitshaft.⁵⁰ Dieser leidet an einer chronisch-paranoiden Schizophrenie und ist trotz Wohlverhalten dort untergebracht, da er laut Angaben der Anstaltsleitung auf Veränderungen aggressiv reagiert. Die anderen Insassen der Hochsicherheitshaft wurden meist wegen Aggressivität oder Angriffen auf Mitarbeiter eingewiesen, weisen aber (deutlich) kürzere Aufenthaltszeiten in der Hochsicherheitshaft auf. Insgesamt waren im Oktober 2013 fünf Personen in der Hochsicherheitshaft. Da damit die vorhandene Platzzahl um eine Person überschritten war, wurde eine Arrestzelle als Hochsicherheitszelle genutzt.

⁴⁶ Insasse 7.

⁴⁷ Insasse 8.

⁴⁸ Insasse 10.

⁴⁹ Insasse 12.

⁵⁰ Insasse 18.

2.3. Anstalten Hindelbank

Als zweite Justizvollzugsanstalt im Kanton Bern betreiben neben den Anstalten Thorberg auch die Anstalten Hindelbank seit 2003 eine Hochsicherheitsabteilung mit einem Stufensystem unter dem Namen „Wohngruppe Hochsicherheit und Integration“ (HSI). Diese in einem eigenen Flügel befindliche Abteilung verfügt über total acht Plätze, wobei in maximal drei Zellen der Sicherheitsvollzug A (höchste Sicherheit) durchgeführt werden kann. In den übrigen Zellen besteht Platz für den Sicherheitsvollzug B (hohe Sicherheit) und die Integrationsabteilung. Einzelhaft im strikteren Sinn wird nur im Sicherheitsvollzug A betrieben.

Derzeit ist in Hindelbank lediglich eine Person in der Hochsicherheitshaft inhaftiert, diese allerdings schon seit über zehn Jahren.

2.4. Justizvollzugsanstalt Lenzburg

Im Kanton Aargau verfügt die Justizvollzugsanstalt Lenzburg über zwei Sicherheitstrakte (SITRAK). Im SITRAK I sind acht Zellen vorhanden, in denen Einzelhaftregime im engeren Sinn geführt werden. Daneben wird der SITRAK II mit zehn Zellenplätzen betrieben, welcher die sichere Unterbringung von Gefangenen in Einzelunterbringung im Kleingruppenvollzug gewährleisten soll.⁵¹ Als Besonderheit unter den schweizerischen Hochsicherheitsabteilungen verfügt der seit 1995 bestehende SITRAK I über ein eigenes, nahezu vollständig vom übrigen Gefängnis getrenntes Gebäude mit eigenem Spazierhof, Überwachungszentrale und Personal, das (fast) ausschliesslich in dieser Hochsicherheitsabteilung tätig ist. In diesem Sinn entspricht der SITRAK I dem klassischen Bild eines Gefängnisses innerhalb eines Gefängnisses.

Der SITRAK I war zum Zeitpunkt der Abfassung des Gutachtens nicht vollständig ausgelastet. Ein Insasse ist seit knapp vier Jahren dort inhaftiert, u.a. aufgrund eines Tötungsdelikts in einer anderen Strafvollzugsanstalt und des erhöhten Risikos der Fremdgefährdung, welche auf eine Persönlichkeitsstörung zurückzuführen ist.⁵² Ein anderer Insasse ist seit rund drei Jahren im SITRAK I. Der Grund dafür liegt laut Angaben der Direktion in einem hohen Fremdgefährdungspotential aufgrund eines verfestigten Wahnsystems.⁵³ Von den anderen vier Inhaftierten wurden die meisten aufgrund ihres hohen Aggressionspotenzials eingewiesen. Ein Insasse wurde schliesslich aufgrund eines gewaltsamen Befreiungsversuches in einer anderen Strafvollzugsanstalt in den SITRAK I verlegt.⁵⁴

2.5. Interkantonale Strafanstalt Bostadel

Die Kantone Zug und Basel-Stadt betreiben seit 1977 in Bostadel (Kanton Zug) eine interkantonale Strafanstalt (IKS). Diese ist eine Konkordatsanstalt des Konkordates der Kantone der Nordwest- und Innerschweiz. Die Sicherheitsabteilung mit eigener Überwachungszentrale wurde im Jahr 2006 durch einen Neubau in die bestehende Anstalt Bostadel integriert. Diese wurde in den folgenden Jahren als eine Abteilung mit der Sicherheitsstufe B geführt. Im September 2013 trat ein neues Betriebskonzept in Kraft, welches die Hochsicherheitsabteilung nun in eine Abteilung

⁵¹ HO SITRAK Lenzburg, S. 5.

⁵² Insasse 2.

⁵³ Insasse 4.

⁵⁴ Insasse 1.

mit 5 Wohnzellenplätzen (Stufe A) und ein Kleingruppenvollzugsregime mit 7 Plätzen (Stufe B) unterteilt, wobei sich die beiden Stufen auf einem jeweils anderen Stockwerk befinden.

Die Hochsicherheitsabteilung in der IKS Bostadel war im Oktober 2013 vollständig gefüllt. Es befanden sich überwiegend Insassen dort, die aufgrund ihres „schwierigen“ Verhaltens eingewiesen wurden (Aggressivität, verbale Bedrohungen etc.). Ein Insasse wurde aufgrund eines Konfliktes mit dem Personal der Anstalten Thorberg von der dortigen Hochsicherheitsabteilung in die IKS Bostadel verlegt.⁵⁵ Gemäss Aussagen der Direktion leiden ausnahmslos alle Insassen an einer psychischen Störung.

2.6. Etablissements de la plaine de l'Orbe, Bochuz

Im Kanton Waadt verfügt die Strafanstalt Bochuz in Orbe (EPO) über eine kürzlich renovierte Sicherheitsabteilung („quartier de sécurité élevée“), in welcher sich vier Zellen zur Hochsicherheitshaft im hier interessierenden Sinne („isolement cellulaire“) befinden. Daneben befinden sich in derselben Abteilung drei Arrestzellen und eine rosa Beruhigungszelle.

Mit insgesamt drei Insassen war die Hochsicherheitsabteilung der EPO nicht vollständig ausgelastet. Alle drei befinden sich schon seit mehreren Jahren in der Einzelhaft (davon einer seit 2008), wurden allerdings in dieser Zeit mehrmals in unterschiedliche Anstalten verlegt. Die Gründe sind bei allen aus psychischen Erkrankungen resultierendes, äusserst aggressives Verhalten oder Drohungen gegenüber dem Personal.

⁵⁵ Insasse 17.

IV. STANDARDS ZUR ANORDNUNG DER HOCHSICHERHEITSHAFT

1. ANORDNUNGSGRÜNDE

1.1. International zulässige Anordnungsgründe

Auf internationaler Ebene werden die Anordnungsgründe im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung berücksichtigt, weshalb keine abschliessende Aufzählung über die zulässigen Gründe existiert. Grundsätzlich muss also die Anordnung der Hochsicherheitshaft gegenüber dem damit verfolgten Ziel verhältnismässig sein, andernfalls u.U. das Verbot der unmenschlichen Behandlung oder Strafe verletzt wird.

Es lassen sich insgesamt vier Anordnungsgründe erkennen, welche in der Staatenpraxis und in der Rechtsprechung der Menschenrechtsorgane häufig genannt und anerkannt werden: Erstens die Möglichkeit der Anordnung von Einzelhaft bei *fluchtgefährlichen Personen*,⁵⁶ was auch die Gefahr möglicher Befreiungsversuche von aussen beinhaltet.⁵⁷ Ebenfalls sehr häufig wird die Einzelhaft bei *gefährlichen Inhaftierten* genannt.⁵⁸ Ein dritter Grund ist die Verhinderung weiterer Straftaten durch *Unterbindung der Kontaktaufnahme mit einer kriminellen oder terroristischen Organisation*⁵⁹ und viertens können auch Personen *zu ihrem eigenen Schutz* in Einzelhaft genommen werden.⁶⁰ Bezüglich des Anordnungsgrundes der Fluchtgefahr legt u.E. indes bereits das Verhältnismässigkeitsprinzip nahe, dass Hochsicherheitshaft in einem strikten Einzelhaftsetting zur Verhinderung einer Flucht kaum je notwendig und damit meistens als unverhältnismässig erscheint und daher unvereinbar mit dem Verbot der unmenschlichen Behandlung oder Strafe erscheint.

1.2. Umsetzung in der Schweiz

Gemäss Art. 78 lit. b StGB darf Einzelhaft angeordnet werden zum Schutz des Gefangenen oder Dritter. Unter dem *Schutz des Gefangenen* wird eine Gefährdung des Gefangenen durch sich selbst (z.B. bei Suizidgefahr oder bei körperlichen Selbstverletzungen, aber auch – laut der Bot-

⁵⁶ EGMR, *Babar Ahmad and Others v. The United Kingdom*, 24027/07, 11949/08, 36742/08, 66911/09 und 67354/09, 24. September 2012, Ziff. 208; *Ramirez Sanchez v. France*, 59450/00, 4. Juli 2006, Ziff. 138; *Van der Ven v. the Netherlands*, 50901/99, 4. Februar 2003, Reports 2003-II, Ziff. 55; Europarat, Recommendation on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners (Anm. 17), Principle 20 (b).

⁵⁷ EGMR, *Öcalan v. Turkey (Merits)*, 46221/99, 12. Mai 2005, Ziff. 192.

⁵⁸ EGMR, *Babar Ahmad and Others* (Anm. 56) Ziff. 208; siehe auch CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 56 (c).

⁵⁹ EGMR, *Messina v. Italy* (No. 2), 25498/94, 28. September 2000, Ziff. 66; *Piechowicz v. Poland*, 20071/07, 17. April 2012, Ziff. 169; *Enea v. Italy*, (GC) 74915/01, 17. September 2009, Ziff. 65; *Öcalan* (Anm. 57), Ziff. 192; *Ramirez Sanchez* (Anm. 56), Ziff. 125; siehe auch Council of Europe, Guidelines on human rights and the fight against terrorism, 11.07.2002, Ziff. 2.

⁶⁰ EGMR, *X. v. Turkey* (Anm. 11) sowie *Csüllög v. Hungary*, 30042/08, 7. Juni 2011 (beide betreffend vulnerabler Inhaftierter wie z.B. Homosexuelle); *Öcalan* (Anm. 57), Ziff. 192 (Schutz eines politisch umstrittenen Häftlings vor Vergeltungsmassnahmen); siehe auch Europarat, Recommendation on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners (Anm. 17), Principle 26; CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 57 (d). Unter Umständen kann auch die Weigerung, einen gefährdeten Inhaftierten an einen sicheren Ort im Gefängnis zu bringen, eine Verletzung von Art. 3 EMRK darstellen, siehe EGMR, *D.F. v. Latvia*, 11160/07, 29. Oktober 2013, Ziff. 81 ff.

schaft zum StGB – einem besonderen psychischen Zustand⁶¹) oder durch andere Inhaftierte verstanden. Dazu zählen etwa Bedrohungen oder Belästigungen von Sexualstraftätern oder Homosexuellen durch Mitinsassen. Als *Schutz Dritter* kann der Schutz von Mitarbeitern, Mitinsassen sowie von Besuchern definiert werden.

Weder in den Materialien zu dieser Norm noch in der Praxis oder der Doktrin finden sich hingegen Aussagen, ob der Schutz Dritter auch den Schutz von Personen ausserhalb der Anstaltsmauern mitumfasst. Mit anderen Worten erscheint weitgehend ungeklärt, ob eine Person – etwa mit terroristischem Hintergrund – bei der sowohl grosse Fluchtgefahr besteht wie auch vom Bestehen eines Risikos ausgegangen werden muss, dass sie nach einer Flucht eine schwere Gefahr für Leib und Leben darstellt, in Einzelhaft genommen werden darf. U.E. umfasst der Wortlaut von Art. 78 lit. b StGB grundsätzlich auch den Schutz Dritter in der „Aussenwelt“. Es erscheint uns aber äusserst unwahrscheinlich, dass selbst bei Vorliegen klarer Indizien für das Bestehen dieser Gefahren es tatsächlich zwingend erforderlich ist, eine Person nicht nur in eine Sicherheitsabteilung, sondern zusätzlich in eine solche mit Einzelhaftvollzug zu versetzen. Bestehen aber andererseits Indizien für die Gefahr bewaffneter Befreiungsversuche durch Komplizen ausserhalb der Anstalt, liegt zumindest eine mittelbar durch den Inhaftierten verursachte Gefahr für Leib und Leben von Mitarbeitern (und allenfalls Mitinhaftierten) vor, weshalb in einer solchen Situation die Voraussetzungen von Art. 78 lit. b StGB erfüllt sind.

Bei Personen im Massnahmenvollzug kann gemäss Art. 90 Abs. 1 lit. a StGB zusätzlich eine Einzelhaft aus *therapeutischen Gründen* angeordnet werden. Allerdings enthält auch Art. 78 lit. b StGB für Personen im Strafvollzug ein Element der therapeutischen Notwendigkeit. So kann gemäss der bundesrätlichen Botschaft zum StGB eine Anordnung auch erfolgen, „wenn es der psychische Zustand des Inhaftierten erfordert“.⁶² Der Bundesrat betonte allerdings auch, dass die Einzelhaft zwar die Trennung von Mitgefangenen oder Mitpatienten bedeute, nicht aber den Ausschluss von Betreuung, die in solchem Falle vielmehr besonders intensiv sein müsse.⁶³ Auch aus diesem Grund ist ein Missbrauch von therapeutisch begründeter Einzelhaft für Zwecke der Disziplinierung verboten.⁶⁴

Auf kantonaler Ebene werden die Anordnungsgründe für Hochsicherheits- resp. Einzelhaft häufig in den Hausordnungen oder Reglementen der jeweiligen Anstalten, teilweise auch in den Justizvollzugsgesetzen und -verordnungen wiederholt.

Gemäss dem Reglement zur Hochsicherheitsabteilung 1 (Reglement Si1) in Thorberg werden Personen mit „hohem Fremdgefährdungspotential“ in die Sicherheitsabteilung 1 versetzt;⁶⁵ das Konzept (Hoch-)Sicherheit und Integration (Konzept HSI) in Hindelbank spricht von „gefährlichen Eingewiesenen, welche die Öffentlichkeit oder die Anstaltssicherheit gefährden“;⁶⁶ die HO Bostadel von „besonders fluchtgefährlichen oder gefährlichen Gefangenen, die im Normalvollzug nicht tragbar sind“;⁶⁷ die HO Pöschwies von „erhöhter Fluchtgefahr, Gefahr der Gewaltanwendung gegenüber Dritten oder sich selbst sowie bei Gefahr einer anderweitigen, schweren Störung

⁶¹ Botschaft StGB (Anm. 25), 2114.

⁶² Botschaft StGB (Anm. 25), 2114.

⁶³ Botschaft StGB (Anm. 25), 2124.

⁶⁴ Botschaft StGB (Anm. 25), 2124.

⁶⁵ Reglement Si1 Thorberg, C.2.

⁶⁶ Konzept HSI Hindelbank, S. 2.

⁶⁷ Art. 1 Ziff. 5 HO Bostadel.

von Ordnung und Sicherheit des Anstaltsbetriebs“.⁶⁸ Im Kanton Zürich ist zudem bereits auf Gesetzesstufe die Versetzung in Einzelhaft zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der betrieblichen Sicherheit oder Ordnung vorgesehen.⁶⁹ Im Kanton Waadt sind die Einweisungsgründe auf Verordnungsstufe festgehalten: „Des risques graves pour la collectivité, les autres condamnés, le personnel de l'établissement ou leur propre personne, ainsi que ceux qui présentent un danger de fuite particulièrement élevé.“⁷⁰ Die HO SITRAK Lenzburg bestimmt, dass die Gefangenen des SITRAK I solche sind, die eine Gefahr für das Vollzugspersonal und für Mitgefangene im Sinne einer Gefährdung von Leib und Leben darstellen oder als fluchtgefährlich beurteilt werden.⁷¹ Sehr ausführlich benennt das Reglement SITRAK I von Lenzburg die möglichen Anordnungsgründe: Es sind dies eine überdurchschnittliche Gefahr für die Öffentlichkeit, das Vollzugspersonal oder für die Mitgefangenen (vorlagepflichtige Gefangene, dissoziale Gefangene, Gefangene mit einem erheblichen Störungs- und Gefährdungspotential [Brandstiftung, Sachbeschädigung, Aggression und Gewalt] aufgrund der Vorgeschichte und/oder des aktuellen Verhaltens im Vollzug etc.), schwere Persönlichkeits- und/oder Verhaltensauffälligkeiten, besondere Fluchtgefährlichkeit oder Gefahr der Fluchthilfe von aussen, Überforderung im Normalvollzug und/oder im SITRAK II oder Unfähigkeit bzw. Unwille, sich in den Normalvollzug oder im SITRAK II zu integrieren sowie das Missachten von Auflagen (z.B. bezüglich Briefen und Telefon).⁷² Das Merkblatt „Vorgehen bei Einweisung in die Sicherheitsabteilung“ des Konkordats der Nordwest- und Inner-schweiz, welches für die Anstalten Hindelbank, Thorberg, Lenzburg und Bostadel anwendbar ist, spricht neben dem Schutz des Eingewiesenen und Dritter „von erhöhter Fluchtgefahr“ sowie von „schwerer Störung von Ruhe und Ordnung durch den Eingewiesenen“.⁷³ Zu berücksichtigen bleibt indes, dass viele dieser Grundlagen – wie etwa auch die letztgenannte – die Gründe für die Einweisung in eine Sicherheitsabteilung und nicht nur in eine solche mit Einzelfallsetting normieren.

Fluchtgefahr stellt nach dem StGB kein Grund für die Anordnung von Einzelhaft dar. Die Aufzählung der Gründe für die Anordnung von Einzelhaft ist abschliessend.⁷⁴ Mehrere kantonale Regelungen sowie das Merkblatt des Konkordats NWI sehen dennoch die Möglichkeit der Anordnung der Hochsicherheitshaft bei erhöhter Fluchtgefahr oder Gefahr der Fluchthilfe von aussen vor,⁷⁵ oder unterscheiden zumindest nicht klar zwischen den Einweisungsgründen in Sicherheitsabteilungen mit Kleingruppenvollzug und solche mit Einzelhaft.⁷⁶

Auch das Bundesgericht und kantonale Gerichte scheinen in neueren Urteilen eine erhöhte Fluchtgefahr als Einweisungsgrund in Abteilungen höchster Sicherheit, basierend auf den kanto-

⁶⁸ § 7 HO Pöschwies.

⁶⁹ § 23a lit. d STJVG ZH.

⁷⁰ Art. 133 Abs. 1 und 2 RSC VD.

⁷¹ HO SITRAK I und II Lenzburg, S. 5.

⁷² Reglement SITRAK I Lenzburg, 3.2.

⁷³ Handbuch des Strafvollzugskonkordats NWI, 31.3 Vorgehen bei Einweisung in die Sicherheitsabteilung (Anm. 40).

⁷⁴ Dies äussert sich in der Formulierung von Art. 78 StGB „Einzelhaft als ununterbrochene Trennung von den anderen Gefangenen darf nur angeordnet werden: (...) b. zum Schutz des Gefangenen oder Dritter“ (eigene Hervorhebung).

⁷⁵ Art. 133 RSC VD; Ziff. 3.2 Reglement SITRAK I Lenzburg.

⁷⁶ § 122 Abs. 3 JVV ZH und § 7 HO Pöschwies; Handbuch des Strafvollzugskonkordats NWI, 31.3 Vorgehen bei Einweisung in die Sicherheitsabteilung (Anm. 40).

nalen Ausführungsbestimmungen, als zulässig zu erachten.⁷⁷ Eine solche Interpretation steht klar im Widerspruch zum Wortlaut von Art. 78 lit. b StGB, welcher die Einzelhaft nur bei einer Gefährdung des Insassen oder Dritter zulässt. Eine Fluchtgefahr kann u.E. nur dann unter diese Bestimmung fallen, wenn Indizien dafür bestehen, dass eine Flucht in drittgefährdender Weise durchgeführt werden soll, beispielsweise mittels einer Geiselnahme oder Waffengewalt. Besteht lediglich Fluchtgefahr ohne gewalttätige Komponente, spricht zwar nichts gegen die Einweisung in eine besonders ausbruchssichere Abteilung, das Haftregime darf jedoch nicht die Einzelhaft sein. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass sich die Hochsicherheitsabteilungen in geschlossenen Anstalten befinden, die auch im Normalvollzug erhöhte Ausbruchssicherheit garantieren müssen.⁷⁸

Die teilweise in den Hausordnungen (und im Zürcher Justizvollzugsgesetz) genannte Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit des Anstaltsbetriebs findet ebenfalls keine Rechtsgrundlage in Art. 78 lit. b StGB. Hinzu kommt die Gefahr, dass durch die Statuierung dieses Einweisungsgrunds die Grenzen zum disziplinarischen Arrest verwischt werden, da die Störung des Anstaltsbetriebs ein häufiger Grund für eine Disziplinarmassnahme ist. Dass diese Gefahr real sein kann, ergibt sich daraus, dass in einer überwiegenden Mehrheit aller Fälle einer Einweisung in die Hochsicherheitshaft mehrere Disziplinierungen voraus gehen.⁷⁹ Davon betroffen sind insbesondere Personen, die sich im Normalvollzug „renitent“, aggressiv oder querulatorisch verhalten. Es besteht hierbei jedoch eine latente Gefahr, dass eine Einweisung in solchen Fällen als „versteckte Disziplinarstrafe“ missbraucht werden kann, mit welcher die strikteren Vorgaben des Disziplinarverfahrens umgangen werden.⁸⁰ Problematisch kann dies insbesondere dort sein, wo die Anordnungskompetenz sowohl für Disziplinarstrafen als auch für die Hochsicherheitshaft bei der gleichen Stelle liegt. Dies ist etwa in der JVA Pöschwies der Fall, wo der Direktor beide Massnahmen in eigener Kompetenz anordnen kann.⁸¹

Ob die Schwelle zur Gefährlichkeit respektive zur Notwendigkeit einer Einweisung zum Schutz Dritter in diesen Fällen stets erreicht wird, ist fraglich. Es ist zudem zu vermuten, dass hinter solchem Verhalten oft psychische Probleme stehen, welche möglicherweise in einem therapeutischen Setting besser adressiert werden könnten als in der Einzelhaft, wo sie sich möglicherweise noch verschärfen. Der Schwierigkeit dieser Abgrenzung zwischen Disziplinarmassnahmen und Hochsicherheitshaft sind sich alle befragten Anstaltsdirektoren bewusst. Es wurde aber auch darauf hingewiesen, dass lediglich wiederholte Disziplinierungen wegen Gewalttätigkeit zu einer Einweisung in die Hochsicherheitsabteilung führen können, nicht jedoch beispielsweise Disziplinierungen wegen Drogenbesitzes.⁸² Insgesamt dürfen Disziplinierungen aufgrund von Verhalten, welches keine Gefährdung des Gefangenen oder Dritter mit sich bringt, nie Anlass zur Anord-

⁷⁷ BGer, Urteil 1B_36/2008 vom 28.2.2008, Erw. 2 ff., wo die Fluchtgefahr als Einweisungsgrund implizit bestätigt wurde, aber auch von einer Gefahr des Inhaftierten für die Vollzugsmitarbeiter die Rede ist. Siehe ebenfalls das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 30.9.2011, VB.2011.00486, Erw. 2.2.

⁷⁸ In diesem Sinn wird gemäss Art. 76 Abs. 2 StGB „[d]er Gefangene (...) in eine geschlossene Strafanstalt oder in eine geschlossene Abteilung einer offenen Strafanstalt eingewiesen, wenn die Gefahr besteht, dass er flieht, (...)“.

⁷⁹ So die Informationen aus den Interviews und den Einzelfalldossiers. Vgl. auch das Urteil des Verwaltungsgerichts Genf vom 12. Mai 2009, ATA/240/2009, wo der Inhaftierte sich 16 Disziplinarmassnahmen zuschulde hat lassen kommen. Im Urteil des selben Gerichts vom 24. April 2001, A/156/2001-JPT, Erw. 3, waren es 37.5 Tage Arrest vor der Anordnung der Hochsicherheitshaft.

⁸⁰ Siehe zu diesem Problem auch VAN ZYL SMIT DIRK/SNACKEN SONJA, *Principles of European prison law and policy*, Oxford/New York 2009, S. 277.

⁸¹ Zur Anordnungskompetenz näher unten, IV.4.

⁸² Interview Thorberg.

nung von Einzelhaft sein. Darunter fallen nebst dem erwähnten Drogenbesitz etwa Alkoholkonsum, Arbeitsverweigerung, beleidigendes Verhalten gegenüber dem Personal oder eben auch Fluchtversuche, sofern sie nicht gewaltsam erfolgen.

Ebenfalls als problematisch erscheinen die extensiv formulierten Anordnungsgründe für den SITRAK Lenzburg (vorlagepflichtige Gefangene, dissoziale Gefangene, Gefangene mit einem erheblichen Störungs- und Gefährdungspotential, schwere Persönlichkeits- und/oder Verhaltensauffälligkeiten, besondere Fluchtgefährlichkeit oder Gefahr der Fluchthilfe von aussen, Überforderung im Normalvollzug und/oder im SITRAK II oder Unfähigkeit bzw. Unwille, sich in den Normalvollzug oder im SITRAK II zu integrieren sowie das Missachten von Auflagen). Diese können allenfalls als Indikatoren für eine Gefährdung Dritter oder des Insassen herangezogen werden, dürfen aber nicht als selbständige Anordnungsgründe verwendet werden.

Schliesslich erscheint auch zentral, dass die zulässigen Anordnungsgründe, und namentlich die von einem Insassen ausgehende Gefahr für Drittpersonen, gemäss einem objektiven Massstab bewertet werden und zu dieser Massnahme einzig als ultima ratio gegriffen wird. Keinesfalls darf daher dieses Haftregime jeweils einfach die „gefährlichsten“ der momentan in einer Haftanstalt einsitzenden Personen treffen. Dass diese Gefahr zumindest nicht völlig von der Hand zu weisen ist, zeigt nicht nur die Tatsache, dass die Hochsicherheitsabteilungen der höchsten Stufe meist vollständig besetzt sind, ohne dass lange Wartelisten bestehen würden, sondern sie wurde auch vereinzelt von Strafanstaltsdirektoren eingeräumt. Zudem bestehen für die Anstalten teilweise auch finanzielle Anreize, diese gegenüber dem Normalvollzug personalintensiveren und teureren Abteilungen grundsätzlich vollständig zu besetzen. Aus diesem Grund und weil die Vollzugskantone finanziell gerade entgegengesetzte Interessen haben, erscheint eine klare Anordnungskompetenz der Vollzugskantone für die Hochsicherheitshaft sachlich gerechtfertigt.⁸³

Schliesslich verlangt eine objektive Evaluierung der Gefährlichkeit eines Inhaftierten auch, dass die verantwortlichen Behörden prüfen, ob die Gefährlichkeit z.B. gegenüber allen Mitgefangenen besteht oder ob diese infolge einer psychischen Störung nur gegenüber Personen bestimmten Alters oder anderer Eigenschaften (bspw. Homosexuellen oder Ausländern) besteht. Ist dies der Fall⁸⁴, stellt sich zumindest die Frage, ob an Stelle einer (drohenden) langjährigen Einzelhaft nicht ein Gruppenvollzug mit spezifischer Auswahl der Gruppenmitglieder eine Alternative darstellen würde.

Aus den Interviews sowie den zur Verfügung stehenden Einzelfalldossiers ergibt sich insgesamt folgendes Bild der Anordnungsgründe in der Praxis: Hochsicherheitshaft im Einzelhaftsetting wird in den meisten Fällen aufgrund einer Kombination von Fremdgefährdung (durch aggressives Verhalten, Angriffe, Tötlichkeiten, Bedrohungen oder Beleidigungen von Mithäftlingen und Personal) sowie Störung des Anstaltsbetriebs (in Form von renitentem, querulatorischem Verhalten oder Vandalismus) angeordnet. Häufig gehen hier, wie bereits erwähnt, wiederholte Disziplिनierungen der Anordnung voraus. Seltener wird auch eine Eigengefährdung (beispielsweise Suizidgefahr) angenommen. In einigen Fällen besteht eine Bedrohungswahrnehmung durch den Insassen selber, welche aber meistens objektiv nicht völlig gerechtfertigt erscheint und deshalb auch nie als alleiniger Grund für die Anordnung der Hochsicherheitshaft erscheint.⁸⁵ In einem Fall wur-

⁸³ Siehe dazu auch hinten, IV.4.

⁸⁴ Siehe etwa Insasse 2.

⁸⁵ So etwa Insassen 2 und 4. Die Massnahme hat in diesen Fällen allerdings positive Nebeneffekte auf das Sicherheitsgefühl des Insassen.

de die Hochsicherheitshaft nach einem gewaltsamen Befreiungsversuch angeordnet.⁸⁶ In einem anderen Fall wurde die Zugehörigkeit zu einer kriminellen Organisation vermutet und die Person bis zur Abklärung dieses Befundes in die Hochsicherheitsabteilung eingewiesen.⁸⁷

Insgesamt ist angesichts des schweren Eingriffs in die Rechte des Inhaftierten eine restriktive Interpretation der Anordnungsgründe geboten. Einzelhaft darf gemäss Art. 78 lit. b StGB nur zum Schutz Dritter oder des Insassen angeordnet werden; andere (durchaus auch legitime) Sicherheitsgründe können demgegenüber keine Einzelhaft rechtfertigen. Allenfalls ist dann aber eine Einweisung in die Hochsicherheitshaft B (resp. 2) möglich. Da Hochsicherheitshaft stets eine administrative Massnahme und keine Bestrafung darstellen sollte, darf sie auch nicht dazu benutzt werden, um etwa in Ermangelung strafrechtlicher Möglichkeiten ein Verbrechen wie beispielsweise ein während einer Verwahrung begangener Mord zu „bestrafen“.

1.3. Fazit

U.E. sind bei der Anordnung der Hochsicherheitshaft folgende Punkte von zentraler Bedeutung:

- Die Anordnungsgründe sind restriktiv zu interpretieren.
- Die Anordnungsgründe der Hochsicherheitshaft im Einzelsetting und derjenigen im Kleingruppenvollzug sind in Hausordnungen und Reglementen etc. deutlich voneinander zu unterscheiden.
- Die Anordnungsgründe der „anderweitigen, schweren Störung von Ordnung und Sicherheit des Anstaltsbetriebs“ oder der Gewährleistung von „Ruhe und Ordnung“ verstossen gegen Art. 78 lit. b StGB und sollten somit aus den gesetzlichen Grundlagen, Hausordnungen und Reglementen etc. zur Hochsicherheitshaft im Einzelsetting gestrichen werden.
- Ebenfalls kein zulässiger Einweisungsgrund in die Hochsicherheitsabteilung der höchsten Stufe stellt die Fluchtgefahr dar, soweit dadurch nicht eine Gefahr für Leib und Leben insbesondere der Vollzugsangestellten begründet wird. Da unter dieser Voraussetzung eine Gefahr für Dritte besteht, ist der Anordnungsgrund der Fluchtgefahr aus Hausordnungen und Reglementen etc. zu streichen.
- Das Vorliegen der zulässigen Anordnungsgründe ist durch die zuständige Behörde basierend auf einer objektiven Einstufung zu belegen.
- Besonderes Augenmerk ist darauf zu richten, dass Einzelhaft nicht basierend auf „versteckten“ Anordnungsgründen, d.h. etwa als disziplinarische Sanktionen („Hochsicherheitshaft, wenn alles andere nichts mehr nützt“) oder basierend auf subjektiven Gründen („jeweils die fünf gefährlichsten, unangenehmsten oder querulatorischsten Inhaftierten“) angeordnet wird. Ebenso dürfen finanzielle Motive keinerlei Rolle für die Einweisung in die Hochsicherheitshaft spielen.

⁸⁶ Insasse 1.

⁸⁷ Insasse 12.

2. LEGALITÄTSPRINZIP, VERHÄLTNISMÄSSIGKEIT UND NICHTDISKRIMINIERUNG ALS GRUNDPRINZIPIEN FÜR DIE ANORDNUNG DER HOCHSICHERHEITSHAFT

2.1. Internationale Vorgaben

Legalitätsprinzip: Gemäss den internationalen Standards müssen die Gründe für die Anordnung von Hochsicherheitshaft gesetzlich vorgesehen sein.⁸⁸ „Gesetzlich“ bedeutet dabei nicht zwingenderweise, dass die Regelung sich auf Stufe eines formellen Gesetzes befinden muss. Laut der Rechtsprechung des EGMR muss eine Regelung zugänglich sein und genügend bestimmt erscheinen, damit die Rechtsunterworfenen ihr Verhalten danach ausrichten und die Rechtsfolgen voraussehen können.⁸⁹ Indem das Verfahren zur Anordnung und Verlängerung der Hochsicherheitshaft positivrechtlich geregelt wird, soll das Risiko von Willkür vermindert werden.⁹⁰ Gleichzeitig soll damit gewährleistet werden, dass die (strenger) Vorgaben des Disziplinarverfahrens nicht mittels der Anordnung einer administrativen Hochsicherheitshaft umgangen werden.⁹¹

In der gesetzlichen Grundlage, welche den potentiell betroffenen Personen kommuniziert werden muss, soll neben den Anordnungsgründen ebenfalls festgelegt sein,

- wer über die Kompetenz, die Hochsicherheitshaft anzuordnen, verfügt;
- welches Verfahren für die Anordnung vorgesehen ist;
- das Recht der inhaftierten Person, zur geplanten Massnahme Stellung zu nehmen;
- die Begründungspflicht der Behörde (unter Vorbehalt von begründeten Geheimhaltungsinteressen);
- die Häufigkeit und Ausgestaltung des Überprüfungsverfahrens;
- das Rechtsschutzverfahren sowie
- die konkrete Ausgestaltung der Hochsicherheitshaft.⁹²

Verhältnismässigkeit: Die Anordnung der Hochsicherheitshaft – wie auch ihre Ausgestaltung⁹³ – muss dem Verhältnismässigkeitsprinzip genügen.⁹⁴ Freiheitsbeschränkungen, welche die bereits begrenzte Freiheit von inhaftierten Personen weiter beschränken, sind stets rechtfertigungsbedürftig.⁹⁵ Gemäss den internationalen Standards darf Hochsicherheitshaft nur in Ausnahmefällen⁹⁶, für die kürzest mögliche Dauer⁹⁷ und nur als letztes Mittel⁹⁸ angeordnet werden, andernfalls

⁸⁸ CPT Standards (Anm. 16), S. 29 f., Ziff. 55 (b). Siehe auch die European Prison Rules (Anm. 17), Nr. 53.2.

⁸⁹ Anstelle vieler: EGMR, *The Sunday Times v. The United Kingdom*, 6538/74, 26. April 1979, Ziff. 49.

⁹⁰ EGMR, *Babar Ahmad and Others* (Anm. 56), Ziff. 212.

⁹¹ Siehe dazu etwa CPT, Report on the visit to the United Kingdom from 18 November to 1 December 2008, CPT/Inf (2009) 30, Ziff. 181; Report on the visit to Slovenia from 31 January to 8 February 2006, CPT/Inf (2008) 7, Ziff. 83.

⁹² CPT Standards (Anm. 16), S. 29 f., Ziff. 55 (b); siehe auch die European Prison Rules (Anm. 17), Nr. 53.2-53.3; CPT, Report on the visit to Bosnia and Herzegovina from 27 April to 9 May 2003, CPT/Inf (2004) 40, Ziff. 111; ebenso Rapport relatif à la visite effectuée en Suisse du 24 septembre au 5 octobre 2007, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 147 und Report on the visit to Georgia from 5 to 15 February 2010, CPT/Inf (2010) 27, Ziff. 121.

⁹³ Siehe unten, VI.2.

⁹⁴ CPT, 2ème rapport general (1991), CPT/Inf(92) 3 [FR], Ziff. 56. Siehe generell bereits oben, II.5.

⁹⁵ Siehe CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 55.

u.U. eine Verletzung des Verbots der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Bestrafung vorliegt. Die Massnahme soll ferner nur angeordnet werden, wenn sie notwendig ist.⁹⁹

Dies bedeutet, dass etwa die Hochsicherheitshaft im Einzelsetting zum Schutz von Personen vor den Mithäftlingen erst angeordnet werden darf, nachdem alle Alternativen, inklusive Verlegung des gefährdeten oder der anderen Häftlinge in ein anderes Gefängnis, Mediation, Selbstbehauptungstraining etc. ausprobiert worden sind.¹⁰⁰ Je länger die Einzelhaft andauert, desto stichhaltiger müssen die Gründe dafür sein und desto stärker muss – etwa durch erhöhten Personaleinsatz – darauf geachtet werden, dass sie auch den mit ihr verfolgten Zielen dient.¹⁰¹

Nichtdiskriminierung: Einzelhaft darf darüber hinaus nicht in diskriminierender Weise (z.B. nur für eine Gruppe von Inhaftierten mit bestimmten – verpönten – Merkmalen) angeordnet werden.¹⁰²

2.2. Umsetzung in der Schweiz

Gemäss der schweizerischen Grundrechtsdogmatik können die Anforderungen an Normstufe und Normdichte im Freiheitsentzug gesenkt werden, soweit Grundrechtsbeschränkungen in Frage stehen, die sich in voraussehbarer Weise aus dem Sonderstatusverhältnis ergeben. So können Einzelheiten des Sonderstatusverhältnisses auf Verordnungs- oder Reglementsstufe geregelt werden.¹⁰³ Schwere Eingriffe innerhalb des besonderen Rechtsverhältnisses bedürfen aber dennoch einer klaren Grundlage in einem formellen Gesetz.¹⁰⁴

Die Grundlage für die Anordnung der Einzelhaft findet sich – wie bereits mehrfach erwähnt – in Art. 78 lit. b respektive Art. 90 Abs. 1 lit. b StGB und somit in einem formellen Gesetz. Diese Bestimmung genügt gemäss Bundesgericht als gesetzliche Grundlage zur Anordnung der Einzelhaft.¹⁰⁵

Die Normstufe und Normdichte der kantonalen Bestimmungen zur Anordnung und zur Ausgestaltung der Hochsicherheitshaft variieren allerdings stark:

⁹⁶ So European Prison Rules (Anm. 17), Nr. 53.1; siehe auch HRC, CO Denmark (2000), CCPR/CO/70/DNK, Ziff. 12; HRC, CO Norway, CCPR/C/NOR/CO/6, Ziff. 11; HRC, CO Japan, CCPR/C/JPN/CO/5, Ziff. 21; siehe auch EGMR, *Ramirez Sanchez* (Anm. 56), Ziff. 139; EGMR, *Babar Ahmad and Others* (Anm. 56), Ziff. 212; EGMR, *Onoufriou v. Cyprus*, 24407/04, 7. Januar 2010, Ziff. 70; CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 64.

⁹⁷ Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (Anm. 18), Ziff. 83; HRC, CO Denmark (Anm. 96), Ziff. 12; HRC, CO Norway (Anm. 96), Ziff. 11; HRC, CO Japan, (Anm. 96), Ziff. 21; CAT, CO Denmark, CAT/C/DNK/CO/5, Ziff. 14; CAT, CO Kazakhstan, CAT/C/KAZ/CO/2 (CAT, 2008), Ziff. 21; CAT, CO Japan, CAT/C/JPN/CO/2 (CAT, 2013), Ziff. 14 (a); CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 64.

⁹⁸ Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (Anm. 18), Ziff. 83; Europarat, Ministerkomitee, Recommendation Rec(2003)23 (Anm. 17), Principle 20; CAT, CO Denmark (Anm. 97), Ziff. 14; CAT, CO Kazakhstan (Anm. 97), Ziff. 21; CAT, CO Japan (Anm. 97), Ziff. 14 (a); CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 64; EGMR, *Babar Ahmad and Others v. The United Kingdom*, 24027/07, 11949/08, 36742/08, 66911/09 und 67354/09, 24. September 2012, Ziff. 212.

⁹⁹ Europarat, Ministerkomitee, Recommendation R(82)17 (Anm. 17), Rec. 2; CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 55 (d).

¹⁰⁰ CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 57 (d).

¹⁰¹ Ibid., Ziff. 55 (a).

¹⁰² Ibid., Ziff. 55 (e); European Prison Rules (Anm. 17), Nr. 53.6. Siehe dazu auch das Urteil des EGMR, *X. v. Turkey* (Anm. 11), Ziff. 56 f., wo der EGMR in der Einzelhaft des homosexuellen Beschwerdeführers eine Diskriminierung erkannte.

¹⁰³ BGE 99 Ia 262 E. III/5, S. 269.

¹⁰⁴ KIENER REGINA/KÄLIN WALTER, Grundrechte, 2. A. Bern 2013, S. 107.

¹⁰⁵ BGE 134 I 221, E. 3.3 ff.

- Für die Anstalt *Bostadel* existieren lediglich Regelungen auf Ebene der Hausordnung. So hält Art. 3 Abs. 2 der HO Bostadel fest, dass die Einweisung in die Sicherheitsabteilung vom einweisenden Kanton im Vollzugsauftrag aufzuführen und zu begründen ist sowie nach spätestens sechs Monaten zu überprüfen und neu zu verfügen ist.¹⁰⁶ Ein Merkblatt für die Sicherheitsabteilung ist laut Angaben der Anstaltsleitung in Entstehung.¹⁰⁷
- Für die Anstalt *Pöschwies* findet sich die Anordnungscompetenz in § 10 Abs. 6 i.V.m. § 92 sowie § 122 Abs. 4 der zürcherischen Justizvollzugsverordnung. Die Hausordnung Pöschwies regelt in §§ 7 und 8 die Voraussetzungen der Hochsicherheitshaft (sowohl für den Einzelhaft- wie für den Kleingruppenvollzug) sowie das Verfahren zur Anordnung und zur Überprüfung. Demgemäss soll eine schriftliche, mit einer Rechtsmittelbelehrung versehene Verfügung erlassen werden. Die Verfügung muss – vorbehaltlich zwingender Sicherheitserfordernisse – die Gründe der Massnahme enthalten. Dem Gefangenen muss umgehend Gelegenheit gegeben werden, sich zur Einweisung zu äussern. Im Rahmen des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes darf die Massnahme sodann nur so lange aufrechterhalten werden, wie sie erforderlich ist. Schlussendlich muss der Aufenthalt in der Sicherheitsabteilung periodisch überprüft werden. Laut Angaben der Anstaltsleitung ist indes ein Reglement für die Sicherheitsabteilung in Arbeit.¹⁰⁸
- Für die Anstalt Lenzburg wird in der aargauischen Straf- und Massnahmenvollzugsverordnung die Kompetenz zur Regelung der Hochsicherheitshaft an die Anstaltsleitung delegiert.¹⁰⁹ Die Hausordnung SITRAK sowie das Reglement SITRAK I enthalten detaillierte Regelungen über die Zuständigkeiten, Aufnahmeverfahren und -kriterien, Mindestaufenthalt, Führungsbericht, Rechte und Pflichten der Inhaftierten, Tagesablauf, Freizeit, Zeitschriften und Unterhaltungselektronik, Arbeit, Pekulium, Gesundheit, Aussenkontakte, Sicherheit, Vollzugsstufen und Disziplinarwesen innerhalb des Sicherheitstraktes.
- Im Kanton Bern finden sich für die Anstalten *Thorberg* und *Hindelbank* auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe keine Regelungen, sondern lediglich in den Hausordnungen und Reglementen zu den Sicherheitsabteilungen.¹¹⁰ Die Hausordnung Thorberg bestimmt, dass die Einweisung in die Sicherheitsabteilung I nur auf ausdrückliche Verfügung der einweisenden Behörde hin erfolgen darf. Das Reglement Si1 der Anstalten Thorberg regelt die Kapazitäten, Vollzugsziel, Zuständigkeit für die Einweisung, das Regime, Arbeit, Freizeit, Zellenausstattung, Spaziergang, Gesundheitsdienst, Besuche und Betreuung in der Hochsicherheitshaft, nicht jedoch das Einweisungsverfahren oder die Überprüfung der Einweisung. Das Konzept HSI in Hindelbank enthält Regelungen zum Vollzugsziel, Einweisungsindikation, Zuständigkeit für die Einweisung, Arbeit, Freizeit, Spaziergang, medizinische Betreuung und Therapie sowie Besuche.
- Für das Einzelhaftregime in *Bochuz* existieren auf Verordnungsebene (*Règlement sur le statut des condamnés exécutant une peine privative de liberté et les régimes de détention applicables*) ausführliche Regelungen zur Anordnungscompetenz, Dauer, Notfallkompetenz, rechtli-

¹⁰⁶ Auch die NKVF kritisierte im Bericht betreffend den Besuch in der interkantonalen Strafanstalt Bostadel den Umstand, dass die von der paritätischen Aufsichtskommission erlassene und von den Regierungen der Kantone Basel-Stadt und Zug genehmigte Hausordnung die einzige rechtliche Grundlage für die Strafanstalt darstellt: NKVF, Bericht an die Regierungsräte der Kantone Basel-Stadt und Zug betreffend den Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter in der interkantonalen Strafanstalt Bostadel vom 6. bis 7. Mai 2013, NKVF 08/2013, Ziff. 17.

¹⁰⁷ Interview Bostadel.

¹⁰⁸ Interview Pöschwies.

¹⁰⁹ § 71 SMV AG.

¹¹⁰ Bei Art. 59 SMVG BE (besondere Sicherungsmassnahmen) handelt es sich nicht um die Grundlage für die Hochsicherheitshaft.

ches Gehör, Führungsbericht, Besuche, Spaziergang, Telefon, Beschäftigung und Vollzugslockerungen.

Diese Übersicht illustriert, dass die internationalen Vorgaben, wonach Anordnungscompetenz, formelle und materielle Verfahrensgarantien, Überprüfungskadenz, Rechtsschutz und Haftregime gesetzlich zu regeln sind, bei weitem nicht in allen Anstalten erfüllt werden. Lediglich die Anordnungscompetenz ist überall festgehalten. Zumindest hinsichtlich der Normdichte erscheinen Regelungen wie etwa in Lenzburg beispielhaft. Bezüglich Normstufe hervorzuheben ist der Kanton Waadt, wo auf Verordnungsebene detaillierte Vorgaben für die Hochsicherheitshaft bestehen.

Die Verhältnismässigkeit muss in der Schweiz sowohl als allgemeiner Rechtsgrundsatz (Art. 5 Abs. 2 BV) als auch als spezifische Voraussetzung für eine Grundrechtseinschränkung (Art. 36 Abs. 3 BV) stets Bestandteil der Abwägung über eine Anordnung der Hochsicherheitshaft sein. Ein zurückhaltender Gebrauch der Einzelhaft bildete den Grundgedanken bei der Einführung der Bestimmung im StGB, was sich auch in der restriktiven Formulierung der Anordnungsgründe äussert.¹¹¹ Explizit erwähnt wird die Verhältnismässigkeit bezüglich der Anordnung und Verlängerung der Hochsicherheitshaft lediglich in der HO Pöschwies.¹¹² Das Bundesgericht hat in einem Entscheid betreffend Untersuchungs- und Sicherheitshaft festgehalten, dass die Haftbedingungen umso restriktiver sein können, je höher die Flucht- oder die Kollusionsgefahr erscheint, oder je stärker der ordnungsgemässe Gefängnisbetrieb gefährdet ist.¹¹³ Die Verhältnismässigkeit einer Anordnung und Verlängerung bestimmt sich schlussendlich jedoch stets am Einzelfall.

Eine solche Beurteilung aller Einzelfälle kann in diesem Gutachten nicht vorgenommen werden. Dennoch fällt auf, dass die überwiegende Mehrheit der Insassen in Hochsicherheitshaft schwere psychische Probleme hat, aufgrund derer sie im Normalvollzug nicht tragbar sind.¹¹⁴ Ob eine derart schwere Grundrechtsbeschränkung wie die Einzelhaft in einer Hochsicherheitsumgebung in jedem dieser Fälle verhältnismässig ist, ist fraglich. Hervorzuheben ist allerdings auch, dass bei vielen dieser Personen, die im Normalvollzug Schwierigkeiten bereiten, zuerst eine Einweisung in die Sicherheitsabteilung B resp. 2 oder in eine psychiatrische Klinik erfolgt ist und die Hochsicherheitshaft somit erst als *ultima ratio*, d.h. wenn diese Massnahmen erfolglos blieben, angeordnet wurde. Einige (allerdings nicht alle) Einweisungsverfügungen der Vollzugsbehörden setzen sich auch explizit mit der Verhältnismässigkeit der Einweisung auseinander.¹¹⁵ Zudem betonen verschiedenen Anstaltsdirektoren, dass der Aufenthalt in einer psychiatrischen Klinik mit stärkeren Einschränkungen als in der Hochsicherheitshaft verbunden sein kann, da mangels adäquater Infrastruktur verschiedentlich Personen aus Hochsicherheitsabteilungen wochenlang mit einer Fünf-Punkte-Fixierung immobilisiert werden.

2.3. Fazit

– Die kantonalen Regelungen sowohl der Anstaltskantone als auch der einweisenden Kantone sind mehrheitlich ungenügend. Teilweise ist nicht erkennbar, worauf sich eine Einweisung stützen sollte. Zumindest die bundesrechtlichen Anordnungsgründe sollten in jeder kantonalen gesetzlichen Grundlage Aufnahme finden.

¹¹¹ Botschaft StGB (Anm. 25), 2114.

¹¹² § 8 HO Pöschwies.

¹¹³ BGE 118 Ia 64, E. 2 d).

¹¹⁴ Siehe dazu auch näher unter IV.3.2.

¹¹⁵ Bspw. Insasse 16, Verfügung der Vollzugsbehörde vom 18.7.2013.

- Dem Legalitätsprinzip würde es angesichts der mit der Hochsicherheitshaft verbundenen massiven Einschränkung besser entsprechen, wenn eine formell-gesetzliche Grundlage zumindest die Grundzüge der Ausgestaltung dieses Haftregimes umschreibt.
- Folgende Punkte sind in der Hausordnung, welche allen Inhaftierten zugänglich sein muss, festzuhalten: Anordnungsgründe, Kompetenz zur Anordnung, Verfahren, rechtliches Gehör, beschwerdefähige Verfügung mit Begründung und Rechtsmittelbelehrung, Häufigkeit der Überprüfung, Rechtsschutzverfahren, Haftregime.
- Eine explizite Verankerung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes hinsichtlich der Anordnung, Dauer und Ausgestaltung der Hochsicherheitshaft sollte in jeder Hausordnung verankert werden.
- Das Bestehen der Verhältnismässigkeit der Massnahme ist sowohl in der Einweisungsverfügung wie auch in der Verlängerungsverfügung spezifisch zu begründen.
- Die Vorgaben des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes sind strikt zu handhaben. Vollzugsverschärfungen, die keinen Sicherheitsgewinn bringen, müssen zwingend unterlassen werden (Geeignetheit). Von mehreren möglichen Massnahmen ist stets diejenige zu wählen, welche die geringsten (negativen) Auswirkungen auf den psychischen und physischen Gesundheitszustand des Insassen beinhaltet (Notwendigkeit).¹¹⁶
- Mit zunehmender Dauer der Hochsicherheitshaft nimmt die Wahrscheinlichkeit zu, dass unterlassene Vollzugslockerungen als unverhältnismässig erachtet werden müssen. Deshalb gilt der Grundsatz, dass je länger die Hochsicherheitshaft dauert, desto mehr Lockerungen zu gewähren sind oder zumindest desto höhere Anforderungen an die Begründungsdichte für die Beibehaltung des Status quo zu stellen sind.
- Eine Verlegung in die Hochsicherheitsabteilung zum Schutze vor sich selbst kann nur eine (kurzfristige) temporäre Lösung darstellen. Die gleiche Schlussfolgerung gilt bei Einweisungen in die Einzelhaft zum Schutz vor Übergriffen durch Mitinsassen: Auch hier erscheint einzig eine temporär eng umgrenzte Massnahme verhältnismässig. In Fällen von Belästigungen durch Mitinsassen ist eine möglichst schnelle Versetzung in den Normalvollzug einer anderen Anstalt anzustreben, da die Sicherheitsprobleme sich so in der Regel beseitigen lassen.

3. ZURÜCKHALTENDE ANORDNUNG BEI VULNERABLEN INSASSENGRUPPIERUNGEN

3.1. Internationale Vorgaben

Psychisch kranke Personen: Einzelhaft kann selbst bei „gesunden“ Personen schwerwiegende psychische Auswirkungen haben und erst recht den Gesundheitszustand einer psychisch kranken Person weiter verschlechtern. Aus diesem Grund empfehlen die internationalen Standards, von Einzelhaft bei psychisch kranken Personen abzusehen.¹¹⁷ Hochsicherheitshaft darf zudem

¹¹⁶ Siehe auch FRICKER (Anm. 2), S. 162 f.

¹¹⁷ CAT, Report on the visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to the Republic of Paraguay, 7. Juni 2010, CAT/OP/PRY/1, Ziff. 185; Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment on his mission to Denmark, 18 February 2009, A/HRC/10/44/Add.2, Ziff. 45.

nicht als Alternative zu einer psychiatrischen Behandlung angeordnet werden, selbst wenn die betroffene Person den Anstaltsbetrieb massiv stört.¹¹⁸

Allerdings lässt sich kein Konsens feststellen, ob Einzelhaft bei psychisch kranken Personen stets gegen das Verbot der Folter oder unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Bestrafung verstösst. Die Inter-Amerikanische Kommission für Menschenrechte hielt im Fall eines psychisch kranken Mannes fest, dass Einzelhaft an sich bereits unmenschliche Behandlung darstellen kann und dass die Isolation einer Person mit einer geistigen Behinderung eine noch schwerwiegendere Verletzung der Pflicht eines Staates, die physische, psychische und moralische Integrität der Personen in Haft zu schützen, sein kann.¹¹⁹ Das CPT betont, dass Einzelhaft keine geeignete Art der Unterbringung von Personen mit schweren psychischen Problemen darstellt.¹²⁰ Hingegen hat der UN-Ausschuss gegen Folter (CAT) die zweitägige Einzelhaft eines abgewiesenen Asylsuchenden, welcher aufgrund erlittener Folter in seinem Heimatland traumatisiert war, als konform mit der Folterkonvention erachtet, dies insbesondere aus dem Grund, dass die Isolation nur kurz andauert hat.¹²¹ Auch der Europarat empfiehlt, die Isolation von Personen mit psychischen Krankheiten, sofern sie sich als unvermeidbar aufdrängt, auf ein absolutes Minimum zu beschränken und so schnell wie möglich durch andere Betreuungsformen zu ersetzen.¹²²

Beurteilungskriterien: Gemäss Rechtsprechung des EGMR sind bei der Beurteilung der Inhaftierung von kranken Personen drei Elemente zu beachten: (a) der Zustand der inhaftierten Person, (b) die Qualität der Gesundheitsversorgung, die sie erhält und (c) die Frage, ob die Inhaftierungsbedingungen angesichts des Gesundheitszustandes der Person angemessen sind.¹²³ Die Beurteilung hat gleichzeitig auch unter Einbezug der Vulnerabilität von psychisch kranken Personen und ihrer teilweise auftretenden Unfähigkeit, sich in kohärenter Weise gegen ihre Behandlung zu wehren, zu erfolgen.¹²⁴ Auch das Gefühl der Unterlegenheit und Machtlosigkeit, welches für Personen mit psychischen Störungen typisch sein kann, sollte bei der Beurteilung, ob eine Inhaftierung oder eine Behandlung den Vorgaben von Art. 3 EMRK standhält, berücksichtigt werden.¹²⁵

Als Verstoß gegen Art. 3 EMRK beurteilte der EGMR etwa die Auslieferung eines u.a. an paranoider Schizophrenie¹²⁶ leidenden Häftlings in die USA, wo er aufgrund seiner Anklage wegen

¹¹⁸ Siehe die Bemerkungen des CPT anlässlich seines Besuches in Frankreich: „[...] le CPT ne peut que faire état de sa préoccupation quant au fait que le quartier d'isolement soit devenu le lieu de rejet de détenus difficiles à gérer, psychologiquement atteints et pour certains, atteints de pathologies psychiatriques graves et chroniques, pour lesquels une prise en charge psychiatrique s'avère nécessaire. On y retrouve presque exclusivement des détenus particulièrement fragiles et perturbés, difficilement réintégréables dans la détention ordinaire, et cela dans un lieu où l'accès aux soins - notamment psychiatriques - est moins bon. Selon le CPT, le quartier d'isolement n'est pas un lieu approprié pour gérer des détenus gravement perturbés. Les conditions de l'isolement sont d'ailleurs radicalement opposées à des conditions socio-thérapeutiques à visée de réintégration": CPT/Inf (2007) 44, Ziff. 158.

¹¹⁹ IAKMR, *Victor Rosario Congo v. Ecuador*, 11.427, 13. April 1999, Ziff. 58.

¹²⁰ CPT, Rapport relatif à la visite effectuée en France du 27 septembre au 9 octobre 2006, CPT/Inf (2007) 44, Ziff. 158.

¹²¹ CAT, *A.A. v. Denmark*, 412/2010, 19. Dezember 2012, Ziff. 7.4.

¹²² Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation No. R (98) 7 concerning the ethical and organisational aspects of health care in prison, Ziff. 56.

¹²³ EGMR, *Babar Ahmad and Others* (Anm. 56), Ziff. 215.

¹²⁴ Ibid., Ziff. 215.

¹²⁵ Ibid., Ziff. 215.

¹²⁶ Zudem waren bei ihm akustische Halluzinationen, Denkstörungen, Wahnvorstellungen und Größenwahn diagnostiziert worden, siehe EGMR, *Aswat v. The United Kingdom*, 17299/12, 16. April 2013, Ziff. 51.

Terrorismus vermutlich im „Supermax“ Hochsicherheitsgefängnis ADX Florence in Einzelhaft inhaftiert worden wäre.¹²⁷ Im Falle des psychisch kranken Beschwerdeführers bestehe ein reales Risiko, dass die harschen Haftbedingungen im ADX Florence, zusammen mit dem Umstand, dass der Beschwerdeführer in ein Land ausgeliefert würde, in dem er keine Unterstützung von Freunden oder Familie hätte, zu einer Verschlechterung seines psychischen und körperlichen Gesundheitszustandes führen würden und eine solche Verschlechterung geeignet wäre, die Schwelle zu einer Verletzung von Art. 3 EMRK zu überschreiten.¹²⁸ Die Auslieferung von psychisch weniger stark beeinträchtigten oder gesunden Personen in dasselbe Gefängnis hatte der Gerichtshof in einem früheren Urteil als vereinbar mit Art. 3 EMRK erachtet.¹²⁹

Ältere Personen: Der EGMR verwendet die oben erwähnten Kriterien auch zur Beurteilung der Menschenrechtskonformität der Inhaftierung älterer Personen oder Personen mit somatischen Krankheiten. Ausschlaggebend für die Beurteilung, ob eine Behandlung gegen Art. 3 EMRK verstösst, ist somit auch hier (a) der Zustand der inhaftierten Person, (b) die Qualität der Gesundheitsversorgung, die sie erhält und (c) die Frage, ob die Inhaftierungsbedingungen angesichts des Gesundheitszustandes der Person angemessen sind.¹³⁰

Keine Verletzung von Art. 3 EMRK erkannte der EGMR etwa im Fall eines 71-jährigen in einer Hochsicherheitsabteilung untergebrachten Inhaftierten, welcher auf einen Rollstuhl angewiesen war und an mehreren Krankheiten (u.a. einem Hirntumor) litt. Ausschlaggebend für die Einschätzung des EGMR war, dass die Einzelhaft aufgrund seiner Zugehörigkeit zu einer kriminellen Organisation notwendig war, der Gesundheitszustand des Mannes von den Behörden sorgfältig überwacht wurde, die ihm zukommende Gesundheitsversorgung angemessen war und er jeweils, wenn nötig, in ein ziviles Krankenhaus zur Behandlung überführt worden war.¹³¹

Minderjährige: Ähnlich wie bei psychisch kranken Personen verhält es sich mit den Standards bezüglich der Hochsicherheitshaft bei Minderjährigen: Grundsätzlich sollte von deren Anordnung abgesehen werden oder diese sogar gänzlich verboten werden.¹³² Andernfalls muss zumindest darauf geachtet werden, dass Hochsicherheitshaft im Einzelsetting nur in äussersten Ausnahmefällen und als letztes Mittel angeordnet wird¹³³, auf die kürzest mögliche Dauer limitiert und mit einer richterlichen Überprüfungsmöglichkeit versehen ist.¹³⁴ Das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter (CPT) drückt dies wie folgt aus:

„Any form of isolation of juveniles is a measure that can comprise their physical and/or mental well-being. Consequently, such a measure must be regarded as highly exceptional and last no longer than is strictly necessary.“¹³⁵

¹²⁷ Ibid., Ziff. 57.

¹²⁸ Ibid., Ziff. 57.

¹²⁹ EGMR, *Babar Ahmad and Others* (Anm. 56), Ziff. 224.

¹³⁰ EGMR, *Mouisel v. France*, 67263/01, 21. März 2002, Ziff. 40-42; EGMR [GC], *Enea* (Anm. 59), Ziff. 59.

¹³¹ EGMR [GC], *Enea* (Anm. 59), Ziff. 62.

¹³² CAT, CO Belgium, CAT/C/CR/30/6, Ziff. 66 (b) und (k); CAT, Report on the visit of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to the Republic of Paraguay, 7. Juni 2010, CAT/OP/PRY/1, Ziff. 185; Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (Anm. 18), Ziff. 86.

¹³³ CRC, CO Denmark, CRC/C/DNK/CO/3, Ziff. 58 f.; CAT, CO Belgium (Anm. 132), Ziff. 66 (b) und (k); CAT, CO Tajikistan, CAT/C/TJK/CO/2, Ziff. 20 (b).

¹³⁴ CAT, CO Tajikistan (Anm. 133), Ziff. 20 (b).

¹³⁵ CPT, 18th General Report, CPT/Inf(2008) 25, Ziff. 26.

Gemäss den United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty¹³⁶ und dem UN-Kinderrechtsausschuss darf Einzelhaft bei Minderjährigen nicht als Strafe oder Disziplinarsanktion angewendet werden, auch nicht für kurze Dauer oder in Ausnahmesituationen.¹³⁷ Dies würde gegen Art. 37 der Kinderrechtskonvention (Verbot der Folter und unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Bestrafung von Kindern und Verbot der unmenschlichen Behandlung von Kindern, denen die Freiheit entzogen worden ist) verstossen.¹³⁸ Der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen gegen Folter ist gar der Ansicht, dass Einzelhaft bei Minderjährigen in jedem Fall grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung i.S.v. Art. 7 UNO-Pakt II und Art. 16 Antifolterkonvention darstellt.¹³⁹

3.2. Umsetzung in der Schweiz

In den Hochsicherheitsabteilungen der Schweiz bilden Personen mit schweren psychischen Problemen die überwiegende Mehrheit und es gibt in diesen Institutionen kaum Personen, welche keinerlei psychische Auffälligkeiten zeigen. Besonders häufig finden sich Insassen mit chronisch paranoider Schizophrenie, Persönlichkeitsstörungen dissozialer Art oder vom Typ Borderline. Nicht selten ist die von einer Person ausgehende Gefahr für sich selbst oder für Dritte auch gerade durch die psychische Störung bedingt. Alle Anstaltsdirektoren äusserten zudem Unbehagen gegenüber der Tatsache, dass viele Personen in Einzelhaft festgehalten werden, welche eigentlich einer hochintensiven Therapie in einer psychiatrischen Klinik bedürften. Mehrere Personen in Hochsicherheitshaft waren aufgrund ihrer psychisch bedingten Gefährlichkeit weder im Kleingruppenvollzug (Sicherheitsabteilung B) noch in den Sicherheitsabteilungen von psychiatrischen Kliniken tragbar. Insgesamt existieren laut Angaben der Anstaltsdirektoren nicht genügend Hochsicherheitsplätze in psychiatrischen Kliniken. Es lässt sich seitens verschiedener Anstaltsdirektoren aber auch eine gewisse Unzufriedenheit über die Berührungängste des psychiatrischen Personals gegenüber „gefährlichen“ Insassen erkennen.

Das hier feststellbare Dilemma verschärft sich zusätzlich dadurch, dass die Strafvollzugsanstalten im Gegensatz zu psychiatrischen Kliniken keine Zwangsmedikationen durchführen dürfen.¹⁴⁰ Mehrere Inhaftierte, deren Gefährlichkeit sich durch die Einnahme von Medikamenten reduzieren liesse, verweigern sich jedoch einer freiwilligen Einnahme. Dies ist insbesondere bei Personen mit Verfolgungswahn der Fall.

Die Anstaltsdirektoren weisen jedoch auch darauf hin, dass einige wenige Personen in der Hochsicherheitshaft „gut aufgehoben“ sind. Dies sei insbesondere der Fall bei Personen, bei denen die Reizabschirmung positive Auswirkungen auf ihre psychische Stabilität hat und die aufgrund

¹³⁶ United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty (Anm. 15), Ziff. 67.

¹³⁷ CRC, General Comment Nr. 10, CRC/C/GC/10, 25. April 2007, Ziff. 89: „disciplinary measures in violation of article 37 of CRC must be strictly forbidden, including corporal punishment, placement in a dark cell, closed or solitary confinement, or any other punishment that may compromise the physical or mental health or well-being of the child concerned“. Die gleiche Ansicht vertritt der Sonderberichterstatter des UN-Menschenrechtsrates, siehe Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (Anm. 18), Ziff. 86.

¹³⁸ CRC, General Comment Nr. 10 (Anm. 137), Ziff. 89.

¹³⁹ Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (Anm. 18), Ziff. 77: *“Thus the Special Rapporteur holds the view that the imposition of solitary confinement, of any duration, on juveniles is cruel, inhuman or degrading treatment and violates article 7 of the International Covenant on Civil and Political Rights and article 16 of the Convention against Torture.”*

¹⁴⁰ Einzig in Orbe (EPO) scheint dies im Fall eines Inhaftierten möglich zu sein.

einer gravierenden Persönlichkeitsstörung, welche den Grund für ihre Gefährlichkeit bildet, im Normalvollzug nicht tragbar wären.¹⁴¹

Gemäss unserem Informationsstand sind in der Schweiz keine Minderjährige in Hochsicherheitshaft inhaftiert. Der älteste Insasse aus den zur Verfügung stehenden Akten ist im Zeitpunkt der Verfassung des Gutachtens 58 Jahre alt. Das Durchschnittsalter aller Insassen ist demgegenüber ca. 40 Jahre. Einige Personen, insbesondere solche mit schweren psychischen Störungen, haben aber laut Angaben der Anstaltsdirektoren keine oder nur sehr geringe Aussicht auf Entlassung der Hochsicherheitshaft, womit sich die Frage des Alterns in der Hochsicherheitshaft unweigerlich in den nächsten Jahren stellen wird.

3.3. Fazit

- Die zunehmende Zahl von Inhaftierten mit schwersten psychischen Störungen in den Hochsicherheitsabteilungen mit Einzelhaft stellt u.E. die wohl gravierendste Problematik in diesem Bereich dar¹⁴². Diese Sachlage wird noch dadurch verschärft, dass angesichts des offenkundigen Fehlens geeigneter hochspezialisierter Psychiatrieplätze viele Haftinstitutionen, die einer Aufnahmepflicht unterstehen, – aus ihrer Sicht teilweise verständlich – resignieren; d.h. davon ausgehen, dass eine Entlassung aus dieser Haftform nicht oder nur wenig wahrscheinlich sei. Diese Haltung wird auch deutlich, dass bei einzelnen Insassen entgegen den gesetzlichen Vorgaben¹⁴³ keine resp. nur Vollzugspläne mit völlig unspezifischen Zielen geführt werden. Solche Personen werden damit im eigentlichen Sinn des Wortes in Hochsicherheitsabteilungen weggesperrt. Dass ihre gesundheitliche Situation sich mit diesem Vorgehen verschlechtert und ihre Unterbringung im Gruppenvollzug damit stets unwahrscheinlicher wird, liegt auf der Hand.¹⁴⁴
- Damit wird dem Verhältnismässigkeitsprinzip, das mit zunehmender Einzelhaftdauer zunehmend intensivere Massnahmen zur Ermöglichung einer Beendigung dieser Haftform verlangt, nicht entsprochen, weshalb eine Verletzung des Verbots unmenschlicher und erniedrigender Behandlung in verschiedenen Einzelfällen nicht ausgeschlossen werden kann. Von dieser Verantwortung kann sich ein Staat keinesfalls durch einen Verweis auf fehlende Infrastruktur exkulpieren.
- Vielmehr ist zur Lösung dieses Problems und damit zur Vermeidung gravierender Menschenrechtsverletzungen die Politik gefordert, indem als mittelfristige Lösung hochspezialisierte (zusätzliche) Psychiatrieplätze für hochgefährliche Patienten geschaffen werden. In diesen müssten diese Personen adäquat behandelt werden können, ohne dass ihre „Haftbedingungen“ noch strikter als in der Hochsicherheitshaft ausgestaltet sind.¹⁴⁵ Kurzfristig liesse sich das Problem möglicherweise mit der Zuweisung zusätzlichen ausgebildeten Personals, welches sich intensiv um eine zumindest partielle Wiedereingliederung dieser Person in eine Gemeinschaft

¹⁴¹ Insassen 2, 7, 18, 25.

¹⁴² Gemäss Aussage der Direktorin der Anstalten Hindelbank ist zu differenzieren: Personen mit Psychosen (schwere psychische Störung, die mit einem zeitweiligen weitgehenden Verlust des Realitätsbezugs einhergeht) seien in der Psychiatrie besser aufgehoben, solche mit Persönlichkeitsstörungen (bestimmte Merkmale der Persönlichkeitsstruktur sind in besonderer Weise ausgeprägt, unflexibel und wenig angepasst) hingegen besser in einem Gefängnis.

¹⁴³ Siehe Art. 75 Abs. 3 StGB.

¹⁴⁴ So etwa in typischer Weise im Fall des Insassen 18.

¹⁴⁵ So scheint etwa der Insasse 4 während der Behandlung in einer psychiatrischen Einrichtung abgesehen von seinem täglichen Einzelspaziergang vollständig ans Bett gefesselt worden zu sein.

bemüht, etwas entschärfen. Diese Forderung gilt insbesondere für diejenigen Institutionen, die Hochsicherheitsabteilungen mit dem „allgemeinen“ Personal führen.

- Zudem muss die Einzelhaft in einer Hochsicherheitsabteilung klar von psychiatrischen Abteilungen im Strafvollzug unterschieden werden. Dieses Haftregime darf nicht dazu gebraucht werden, psychisch kranke Inhaftierte nicht adäquat in psychiatrischen Abteilungen unterzubringen.¹⁴⁶ Dies stellt auch die Sichtweise des Bundesrats dar, der in seiner Botschaft zum StGB betonte: „Der Entwurf betont den vorübergehenden Charakter von derartigen Unterbringungen, um so dem Missbrauch von therapeutisch begründeten Einzelunterbringungen für Zwecke der Disziplinierung vorzubeugen“.¹⁴⁷
- Stets zu überprüfen ist schliesslich, ob die Gefährlichkeit einer Person möglicherweise mit zunehmendem Alter abnimmt.

4. KOMPETENZ ZUR ANORDNUNG DER HOCHSICHERHEITSHAFT

4.1. Internationale Vorgaben

Gemäss den CPT Standards soll die Kompetenz zur Anordnung von Hochsicherheitshaft nie bei einem (Straf-)Gericht, sondern stets bei den Vollzugsbehörden liegen. Damit verbunden verlangt das CPT auch, dass Hochsicherheitshaft nie als Strafe, sondern stets lediglich als administrative Massnahme angewendet wird.¹⁴⁸

Innerhalb der Vollzugsbehörden soll gemäss dem CPT nur dem ranghöchsten Mitarbeiter („most senior member of staff“) die Kompetenz zur Anordnung von Hochsicherheitshaft zukommen.¹⁴⁹ Dauert eine solche Massnahme voraussichtlich länger als 24 Stunden, ist gemäss den Standards ein Mitglied einer Behörde ausserhalb des Gefängnisses in diese Entscheidung einzubeziehen.¹⁵⁰

4.2. Umsetzung in der Schweiz

Die meisten Anstalten verlegen Insassen nur basierend auf Anordnung der zuständigen Vollzugsbehörden in eine Hochsicherheitsabteilung.¹⁵¹ Dies gilt sowohl für eine direkte Anordnung der Hochsicherheitshaft bei erstmaliger Einweisung des Gefangenen als auch für eine Anordnung während Normalvollzugs (Vollzugsverschärfung). In den Anstalten Thorberg und Hindelbank liegt zwar die Anordnungscompetenz für die Sicherheitsabteilung II (erhöhte Sicherheit) bei der Anstaltsleitung¹⁵², eine Einweisung in die Sicherheitsabteilung I (Einzelhaftregime) kann je-

¹⁴⁶ Vgl. NKVF, Rapport de la visite ad hoc de la Commission Nationale de Prévention de la Torture aux Etablissements de la plaine de l'Orbe, pénitencier de Bochuze le 6 avril 2011, CNPT 04/2011, Ziff. 14. Siehe zur Problematik auch das Urteil des Verwaltungsgerichts Genf vom 24. April 2001, A/156/2001-JPT, Erw. 7, wo eine Einweisung in die Hochsicherheitshaft eines psychisch kranken Insassen aufgrund mangelnder Alternativen als ultima ratio nach dem alten StGB toleriert wurde.

¹⁴⁷ Botschaft StGB (Anm. 25), 2124.

¹⁴⁸ CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 56 (a).

¹⁴⁹ Ibid., Ziff. 57 (c).

¹⁵⁰ Ibid.

¹⁵¹ Ziff. 6 Abs. 1 HO SITRAK I und II Lenzburg; Art. 134 RSC VD; Art. 3 Abs. 2 HO Bostadel; Ziff. 5.1. HO Thorberg, Reglement Si1 Thorberg, C.3.; Ziff. 2 Konzept HSI Hindelbank.

¹⁵² Lit. C, Ziff. 3 Reglement Si2 Thorberg; Ziff. 3 Konzept HSI-Hindelbank.

doch auch dort nur mittels Verfügung der Vollzugsbehörden geschehen.¹⁵³ Das Merkblatt des Konkordats NWI zur Einweisung in die Hochsicherheitshaft verdeutlicht aber nun, dass lediglich die Vollzugsbehörde die Kompetenz zur Einweisung einer Person in eine Hochsicherheitsabteilung besitzt.¹⁵⁴ Einzig in der Anstalt Pöschwies liegt die Anordnungscompetenz für die gesamte Hochsicherheitsabteilung bei der Anstaltsleitung.¹⁵⁵ Diese Kompetenzverteilung wird von der Anstaltsleitung und dem zürcherischen Amt für Justizvollzug unter Verweis auf die Verantwortung für die Sicherheit im Innern der Anstalt klar verteidigt.¹⁵⁶

Im Gegensatz zur Einweisung bei Strafantritt geschieht die Verlegung aus dem Normalvollzug in die Hochsicherheitsabteilung in den meisten Fällen auf Antrag der Anstalt. Die meisten Anstalten kennen zudem temporäre Anordnungscompetenzen der Anstaltsleitung bei Gefahr im Verzug. So kann beispielsweise die Anstaltsleitung in Thorberg als Sofortmassnahme aus Sicherheitsgründen eine temporäre Versetzung in die Sicherheitsabteilung I von bis zu 14 Tagen verfügen.¹⁵⁷ Eine ähnliche Regelung kennt auch die Anstalt Bochuz: Demnach darf bei unmittelbarer Gefahr die Anstaltsleitung die Hochsicherheitshaft anordnen, hat jedoch unverzüglich die Vollzugsbehörden zu informieren, welche den Einweisungsentscheid innerhalb von zehn Tagen bestätigen müssen.¹⁵⁸

4.3. Fazit

- Aufgrund des massiven Eingriffs in die Freiheit des Eingewiesenen sollte die Anordnung der Hochsicherheitshaft u.E. grundsätzlich durch die Vollzugsbehörde angeordnet werden – dies vorbehaltlich der Anordnung in akuten Fällen, welche allerdings, sollte sich abzeichnen dass die Einweisung länger als wenige Tage dauert, durch die Vollzugsbehörde mittels Verfügung bestätigt werden sollte.
- Diese Kompetenzverteilung macht auch deswegen Sinn, weil die Vollzugsbehörde ein Gegengewicht gegenüber der Anstalt bildet, da diese andere Interessen verfolgt und damit der Gefahr des „Wegsperrens“ auch prozessual entgegen gewirkt wird. Dieser Gefahr kann mittels Gewährung des rechtlichen Gehörs und der Möglichkeit zur Beschwerdeerhebung oft nicht wirksam begegnet werden, da die anwaltlich meist nicht vertretenen Inhaftierten etwa aufgrund einer psychischen Erkrankung oft nicht zur Beschwerdeerhebung fähig sind.

¹⁵³ Ziff. 5.1. HO Thorberg, Reglement Si1 Thorberg, C.3.; Ziff. 2 Konzept HSI Hindelbank.

¹⁵⁴ Handbuch des Strafvollzugskonkordats NWI, 31.3 Vorgehen bei Einweisung in die Sicherheitsabteilung (Anm. 40).

¹⁵⁵ § 8 Abs. 1 HO Pöschwies.

¹⁵⁶ Stellungnahme JVA Pöschwies vom 28. März 2014: „Es steht der Einweisungsbehörde (...) schlicht nicht zu, über die aus Sicherheitsgründen gebotene Platzierung eines Gefangenen innerhalb der Vollzugseinrichtung zu befinden. So ist z.B. in § 10 Abs. 6 der Justizvollzugsverordnung (JVV) für die JVA Pöschwies ausdrücklich festgehalten, dass sie (also die Vollzugseinrichtung, und nicht der Einweiser) für die Sicherheit im Innern wie gegen aussen zu sorgen hat. Die Einweisungsbehörde kann - zumindest für die JVA Pöschwies - den Entscheid also allein schon mangels entsprechender formeller Kompetenz nicht verfügen, sie wäre aber auch von der Sache her gar nicht in der Lage, dies zu entscheiden. Sie wäre verpflichtet, die Einschätzung der Direktion der betreffenden Vollzugseinrichtung telquel zu übernehmen und quasi blind zu verfügen, was nicht sein kann und nicht sein darf. Für die Sicherheit einer Vollzugseinrichtung (...) muss ganz allgemein der Standortkanton besorgt sein. Aus diesem Grunde muss auch der Rechtsmittelweg über diesen Kanton laufen. Genau das würde aber unterlaufen, wenn die (u.U. ausserkantonale) Einweisungsbehörde für den erstinstanzlichen Entscheid und damit deren Aufsichtsbehörde im Rechtsmittelverfahren zuständig wären“.

¹⁵⁷ Reglement Si1 Thorberg, C.3.

¹⁵⁸ Art. 137 RSC VD.

- Insgesamt ist damit ein Zusammenwirken zwischen Vollzugsbehörde und Anstalt sinnvoll, da beide verschiedene Sichtweisen haben (Vollzugsbehörde eher Sicherheit, politische Verantwortung; Anstalt näher am Eingewiesenen, ev. mehr Verständnis, schnellere Reaktion auf Entwicklungen möglich). Voraussetzung dafür ist aber, dass die Vollzugsbehörde tatsächlich auf Grund eigener Wertungen entscheidet und nicht bloss Anordnungen der Anstalt „abnickt“.

5. ANORDNUNGS- UND VERLÄNGERUNGSVERFAHREN

5.1. Internationale Vorgaben

Zusätzlich zur Vorgabe der gesetzlichen Regelung des Anordnungs- und Verlängerungsverfahrens¹⁵⁹ existieren internationale Standards für folgende Aspekte des Anordnungs- und Verlängerungsverfahrens der Hochsicherheitshaft:

Rechtliches Gehör: Die betroffene Person muss während des Anordnungs- oder Verlängerungsverfahrens das Recht haben, zur geplanten Anordnung respektive Verlängerung Stellung zu nehmen.¹⁶⁰

Begründungspflicht: Die Behörde muss ihren Entscheid schriftlich und so präzise wie möglich begründen. Ausnahmen von dieser Begründungspflicht können sich lediglich aus dem Schutz Dritter oder aus Sicherheitsgründen ergeben.¹⁶¹ Je länger die Hochsicherheitshaft andauert, desto detaillierter und stichhaltiger muss die Begründung zur Verlängerung der Massnahme ausfallen.¹⁶² In Verbindung mit dem Erfordernis der gesetzlichen Grundlage¹⁶³ ergibt sich die Notwendigkeit, die Rechtsgrundlage in der Begründung aufzuführen.

Dokumentation: Die Anordnung sollte zudem in jedem individuellen Fall dokumentiert werden. Namentlich sollten festgehalten werden: die Entscheidung zur Anordnung und – insbesondere in Nottfällen – ihre präzise Uhrzeit¹⁶⁴, alle einbezogenen Faktoren und die Informationen auf denen sie beruhten, die Äusserungen der inhaftierten Person bezüglich der Massnahme und ihre allfällige Mitwirkung am Entscheidungsprozess sowie alle Interaktionen zwischen dem Personal und der inhaftierten Person ab dem Moment, ab dem diese in Hochsicherheitshaft ist.¹⁶⁵

Vollzugsplan: Im Zuge der Anordnung der Hochsicherheitshaft sollte ferner ein Vollzugsplan ausgearbeitet werden, welcher die Gründe adressiert, die zur Anordnung der Hochsicherheitshaft

¹⁵⁹ Siehe oben, IV.2 und CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 56 (b) sowie European Prison Rules (Anm. 17), Nr. 53.2-53.3; CPT, Report on the visit to Bosnia and Herzegovina from 27 April to 9 May 2003, CPT/Inf (2004) 40, Ziff. 111; ebenso Rapport relatif à la visite effectuée en France du 24 septembre au 5 octobre 2007, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 147 und Report on the visit to Georgia from 5 to 15 February 2010, CPT/Inf (2010) 27, Ziff. 121.

¹⁶⁰ CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 56 (b) und 57 (d), siehe auch CPT, Report on the visit to Croatia from 4 to 14 May 2007, CPT/Inf (2008) 29, Ziff. 60; CPT, Report on the visit to Bosnia and Herzegovina from 27 April to 9 May 2003, CPT/Inf (2004) 40, Ziff. 111; ebenso Rapport relatif à la visite effectuée en Suisse du 24 septembre au 5 octobre 2007, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 147 und Report on the visit to Georgia from 5 to 15 February 2010, CPT/Inf (2010) 27, Ziff. 121; siehe auch EGMR, *Onoufriou* (Anm. 96), Ziff. 71.

¹⁶¹ CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 56 (b) und 57 (d); EGMR, *Babar Ahmad and Others* (Anm. 56), Ziff. 212.

¹⁶² EGMR, *Babar Ahmad and Others* (Anm. 56), Ziff. 212; EGMR, *Öcalan v. Turkey* (N° 2), 24069/03, 18. März 2014, Ziff. 105.

¹⁶³ Siehe dazu oben, IV.2.1.

¹⁶⁴ CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 57 (c).

¹⁶⁵ Siehe CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 55 (c).

geführt haben und so das Ziel verfolgt, die Hochsicherheitshaft möglichst bald wieder beenden zu können.¹⁶⁶

Ärztliche Begleitung: Während u.a. die Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners der UNO verlangen, dass ein Arzt die körperliche und psychische Fitness des Inhaftierten für die Hochsicherheitshaft bestätigt,¹⁶⁷ vertreten das CAT sowie das CPT die Ansicht, dass die Beteiligung von medizinischem Personal am Entscheidungsprozess über die Anordnung oder Verlängerung von Hochsicherheitshaft schädlich für das Patienten-Arzt-Verhältnis und deshalb abzulehnen sei.¹⁶⁸ Einzig bei Fällen, in denen die Hochsicherheitshaft aus medizinischen Gründen angeordnet wird, soll ein Arzt beigezogen werden.¹⁶⁹

Gerichtliche Überprüfung: Schlussendlich muss für den Inhaftierten die Möglichkeit bestehen, den Entscheid vor einer gerichtlichen Instanz anzufechten. Dieser letzte Punkt wird im nächsten Kapitel vertieft behandelt.¹⁷⁰

5.2. Umsetzung in der Schweiz

Die Handhabung des rechtlichen Gehörs variiert zwischen den einzelnen Anstalten und ist unter Umständen abhängig von den unterschiedlichen Formvorschriften der einweisenden Kantone. Häufig wird die Gewährung des rechtlichen Gehörs vom Vollzugskanton an die Anstalt delegiert, welche dann der Person die Möglichkeit gibt, schriftlich oder mündlich Stellung zu nehmen zur Anordnung oder Verlängerung der Einweisung.¹⁷¹ Bei einer Anordnung in dringlichen Fällen kann das rechtliche Gehör auch nachträglich gewährt werden. In seltenen Fällen reist eine Vertreterin der Vollzugsbehörde persönlich an, um das rechtliche Gehör zu gewähren.¹⁷² In Bostadel wurde bis zur Inkraftsetzung der konkordatlichen Regelung gemäss Aussagen des Direktors das rechtliche Gehör durch eine Vollzugsbehörde selten bis nie gewährt,¹⁷³ in Pöschwies lediglich bei der erstmaligen Einweisung.¹⁷⁴ Diese Praxis wurde vom CPT anlässlich seines Besuches in der Schweiz kritisiert.¹⁷⁵ Gemäss den Konkordatsrichtlinien NWI soll die Anhörung durch die Direktion oder die Vollzugsbehörde erfolgen. Kann aus Sicherheitsgründen keine Anhörung vor der Einweisung erfolgen, muss diese spätestens innerhalb von drei Arbeitstagen nach der Verlegung in die Hochsicherheitsabteilung nachgeholt werden.¹⁷⁶

In den meisten Anstalten erfolgt die Einweisung auf Anordnung der Vollzugsbehörde. Einige Kantone führen die Einweisung im Vollzugauftrag auf, während andere dazu eine separate, begrün-

¹⁶⁶ CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 57 (c); CPT, Report on the visit to Spain from 19 September to 1 October 2007, CPT/Inf (2011) 11, Ziff. 137 und Report on the visit to Sweden from 9 to 18 June 2009, CPT/Inf (2009) 34, Ziff. 46.

¹⁶⁷ Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (Anm. 14), Nr. 32 (1).

¹⁶⁸ CAT, CO Japan (Anm. 97), Ziff. 14; CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 62 f.

¹⁶⁹ CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 62 f.

¹⁷⁰ Siehe dazu unten, V.1.

¹⁷¹ So etwa in Thorberg und Pöschwies. Im Kanton Waadt ist die Gewährung des rechtlichen Gehörs durch die Vollzugsbehörde oder einer/s von ihr Delegierten explizit vorgeschrieben, siehe Art. 138 RSC VD.

¹⁷² So etwa im Fall des Insassen 23 in Thorberg.

¹⁷³ Interview Bostadel. Dieser Umstand wurde auch von der NKVF anlässlich ihres Besuches kritisiert, siehe NKVF, Bericht Bostadel (Anm. 106), Ziff. 28.

¹⁷⁴ Interview Pöschwies.

¹⁷⁵ CPT, Rapport relatif à la visite effectuée en Suisse du 10 au 20 octobre 2011, CPT/Inf (2012) 26, Ziff. 53.

¹⁷⁶ Handbuch des Strafvollzugskonkordats NWI, 31.3 Vorgehen bei Einweisung in die Sicherheitsabteilung (Anm. 40).

dete Verfügung mit Rechtsmittelbelehrung erlassen. Letzteres wird auch im Merkblatt des Konkordats der Nordwest- und Innerschweiz empfohlen.¹⁷⁷ Die Begründungsdichte variiert damit einhergehend stark von Kanton zu Kanton.¹⁷⁸ Eine Einweisung mittels des Vollzugsauftrags wird den Erfordernissen der internationalen Standards nicht gerecht, da der Vollzugsauftrag nicht in jedem Fall dem Insassen oder seinem Rechtsvertreter zugestellt wird und da die Einweisung im Vollzugsauftrag, anders als in einer Verfügung wie z.B. dem Vollzugsbefehl, auch nicht begründet wird. Dieses Problem stellt sich auch bei Gefangenentransfers zwischen den Hochsicherheitsabteilungen der Anstalten. Da die Einweisungsverfügungen in die Hochsicherheitshaft jeweils für eine spezifische Anstalt ergehen, müsste in einem solchen Fall eigentlich eine neue Verfügung ausgestellt werden. Aus den für das Gutachten zur Verfügung stehenden Unterlagen sind aber keine solchen neuen Verfügungen bei Gefangenentransfers ersichtlich.

Diejenigen Verfügungen, die eine Begründung enthalten, führen als Rechtsgrundlage für die Einweisung regelmässig Mehrfachverweise auf kantonale und bundesrechtliche Normen auf. Neben Art. 78 lit. b StGB sind dies vor allem generelle Kompetenznormen zur Haftanordnung und zur Regelung der Sicherheit innerhalb der Strafvollzugsanstalt. Es scheint, dass in vielen Kantonen die Abwesenheit einer klaren gesetzlichen Grundlage dazu führt, dass die Rechtmässigkeit der Anordnung der Hochsicherheitshaft durch diese Mehrfachverweise hergeleitet werden muss. Dies liess sich etwa bei Anordnungen der Vollzugsbehörden der Kantone Zürich¹⁷⁹, Zug¹⁸⁰, Bern¹⁸¹, Waadt¹⁸² oder Aargau¹⁸³ beobachten. Ob solche Mehrfachverweise auf (abgekürzte) Gesetze für die juristisch unerfahrenen Betroffenen verständlich sind, ist fraglich. In Kantonen mit einer klaren gesetzlichen Grundlage ist die Anordnung einfacher begründbar.¹⁸⁴

Ein Vollzugsplan wird in der Regel¹⁸⁵ erstellt, allerdings mit unterschiedlichem Konkretisierungsgrad. In einigen Anstalten enthalten die Vollzugspläne explizit als Ziel die Rückversetzung in den Normalvollzug oder in die Sicherheitsstufe 2 und führen auch die Voraussetzungen dafür auf (z.B. Einhaltung der Arbeitspflicht, Einnahme der verschriebenen Medikamente, Einhaltung der Anstandsregeln, etc.).¹⁸⁶ Exemplarisch hervorzuheben ist hier der Vollzugsplan der einzigen Insassin in Hindelbank, welcher kleine, aber messbare und realistische Zielsetzungen enthält (z.B. Erweiterung der Arealspaziergänge, Besuch der Mediathek oder Dislokationen ohne Handschellen etc.). In anderen Fällen wird der Vollzugsplan offenkundig als Pflichtübung verstanden, wenn

¹⁷⁷ Ibid.

¹⁷⁸ Dies wurde auch im Interview Thorberg bestätigt.

¹⁷⁹ Einweisungsverfügungen der Vollzugsbehörden des Kantons Zürich sowie diejenigen des Direktors der JVA Pöschwies stützen sich auf Art. 78 lit. b StGB, §§ 23 und 23a StJVG ZH, § 10 Abs. 6 i.V.m. § 92 JVV ZH und §§ 7 f. HO Pöschwies.

¹⁸⁰ Art. 372 Abs. 1, 76 Abs. 2 und 78 lit. b StGB, § 115 GOG ZG i.V.m. § 2 Abs. 1 und 2 sowie § 6 Abs. 1 JVV ZG, § 61 Abs. 1 Ziff. 1, §§ 64-66 VRPG ZG sowie Ziff. 1 Abs. 1 Nr. 53 und 56 VBD ZG.

¹⁸¹ Art. 69 EG ZSJ BE, Art. 2, 4, 5, 26, 30 und 80 SMVG BE, Art. 6, 7 und 8 SMVV BE und Art. 50 ff, 60, 62 und 67 VRPG BE.

¹⁸² Art. 78 lit. b und 90 Abs. 1 lit. b StGB, Art. 19 Abs. 1 lit. g und 21 Abs. 2 LEP VD, Art. 58 und 80 Abs. 2 LPA VD und Art. 133 ff RSC VD.

¹⁸³ Art. 78 lit. b, 90 Abs. 1 lit. b sowie 372 StGB, §§ 4 Abs. 2 und 71 SMV AG. Die Aargauischen Vollzugsbehörden führen zudem noch die Bundesgerichtsentscheide BGE 117 Ia 70 und 118 Ia 74 bei den Rechtsgrundlagen auf.

¹⁸⁴ Der Kanton Genf begründet etwa die Anordnung mit Art. 50 RRIP GE, welcher lautet: „Le procureur général, le directeur de l'office pénitentiaire et le directeur de la prison sont compétents pour interdire la détention en commun si elle présente des inconvénients ou des risques, notamment pour ce qui concerne la sauvegarde de la sécurité collective.“

¹⁸⁵ Eine Ausnahme bildet z.B. Insasse 7.

¹⁸⁶ So etwa Insassen 23, 13, 16.

über Jahre etwa als einziges Ziel die Rückführung in den Normalvollzug oder in Hochsicherheitshaft im Kleingruppenvollzug ohne Nennung konkreter Zwischenschritte verankert wird.

5.3. Fazit

- Jede Einweisung in die Hochsicherheitshaft ist mittels schriftlicher Verfügung mit Rechtsmittelbelehrung zu eröffnen (formgerecht, eindeutige Bezeichnung der Massnahme, wesentliche Entscheidungsgründe, Hinweis auf Verfahrensvorschriften). Diese Vorgabe erscheint wichtig, da Beschwerden meist keine aufschiebende Wirkung eingeräumt wird. Zudem kann auf diese Weise allenfalls die Akzeptanz der Entscheidung erhöht werden.¹⁸⁷
- In solchen Verfügungen ist die Rechtsgrundlage der angeordneten Massnahmen zu erwähnen.
- Auch bei Transfers zwischen den Anstalten sollte eine Einweisung nicht aufgrund der blossen Empfehlung der vorherigen Institution geschehen, sondern stets auf einer Verfügung beruhen.
- Die Gewährung des rechtlichen Gehörs vor jeder Anordnung ist nicht nur grundrechtlich geboten, sondern die Möglichkeit zur Stellungnahme kann vielmehr auch die Akzeptanz erhöhen.¹⁸⁸
- Bei anwaltlich vertretenen Insassen ist die Anordnungs- oder Verlängerungsverfügung stets auch der Anwältin oder dem Anwalt zuzustellen.
- Der Vollzugsplan sollte wenn immer möglich als Ziel die Rückversetzung in den Normalvollzug oder zumindest gewisse Vollzugslockerungen beinhalten. Realistische und messbare Schritte sollten gefunden und als Ziel definiert werden. Ein Vollzugsplan soll selbst bei Personen ohne konkrete Aussicht auf Entlassung aus der Hochsicherheitshaft ausgearbeitet werden, kann er doch gerade bei diesen Personen Motivation stiften, das Dasein lebenswerter machen und die zuständigen Behörden bis zu einem gewissen Grad dazu anhalten, eine Situation nicht als unveränderbar zu betrachten, sondern stets wieder nach möglichem Veränderungspotenzial zu fragen.

¹⁸⁷ FRICKER (Anm. 2), S. 141.

¹⁸⁸ FRICKER (Anm. 2), S. 142, weist zudem darauf hin, dass sich eine mündliche Stellungnahme dort aufdrängt, wo es den betroffenen Inhaftierten schwer fällt, zu den für die Entscheidung wesentlichen Punkten in Schriftform Stellung zu nehmen.

V. STANDARDS ZUR DAUER UND ÜBERPRÜFUNG DER RECHTMÄSSIGKEIT DER HOCHSICHERHEITSHAFT

1. INTERNATIONALE VORGABEN

Dauer: Einzelhaft darf gemäss den internationalen Vorgaben nicht auf unbestimmte Zeit angeordnet werden. Eine zeitlich unbegrenzte Anordnung von Einzelhaft ist stets unverhältnismässig und verstösst demnach per se gegen Art. 3 EMRK.¹⁸⁹ Abgesehen von dieser absoluten Grenze bestimmt sich die EMRK-Konformität der Dauer der Einzelhaft stets anhand der individuellen Umstände im Einzelfall. Hierbei ist die Dauer zusammen mit dem Zweck der Massnahme sowie der konkreten Ausgestaltung der Haftbedingungen zu betrachten.¹⁹⁰ Basierend auf diesen Kriterien hat der EGMR selbst eine acht Jahre andauernde Einzelhaft für konventionskonform erachtet. Dies aber nur, weil vom Inhaftierten, der aufgrund terroristischer Aktivitäten verurteilt worden war,¹⁹¹ eine grosse Gefahr ausging und weil er soziale Kontakte zur Aussenwelt pflegen konnte und genügend Beschäftigungsmöglichkeiten hatte.¹⁹² Auch die anderen vom EGMR für konventionskonform befundenen Fälle jahrelanger Einzelhaft betrafen Personen, die aufgrund terroristischer Aktivitäten oder Mitgliedschaft zu einer kriminellen Organisation inhaftiert waren.¹⁹³ In solchen Fällen sieht der EGMR in der „Gefährlichkeit“ des Inhaftierten auch nach mehreren Jahren noch einen genügenden Grund für die Einzelhaft. Das CPT vertritt hingegen in dieser Frage eine striktere Haltung als der EGMR.¹⁹⁴

Sobald der Grund für die Anordnung nicht mehr vorliegt, muss die Einzelhaft umgehend aufgehoben werden.¹⁹⁵ Wenn immer möglich, sollten zudem von Beginn an – und mit zunehmender Dauer der Einzelhaft umso dringender – entweder alternative Lösungen gesucht werden, welche weniger einschneidende Konsequenzen für den Inhaftierten mit sich bringen,¹⁹⁶ oder Lockerungen innerhalb der Einzelhaft gewährt werden.¹⁹⁷

Periodische Überprüfung: Die Hochsicherheitshaft muss in regelmässigen Abständen überprüft werden.¹⁹⁸ Inhalt dieser Überprüfung sollte sein, ob die Gründe für die Anordnung dieser Mass-

¹⁸⁹ EGMR, *Ramirez Sanchez* (Anm. 56), Ziff. 136 und 145.

¹⁹⁰ EGMR, *Rohde v. Denmark*, 69332/01, 21. Juli 2005, Ziff. 97.

¹⁹¹ Hierbei handelte es sich um Ilich Ramirez Sanchez, der auch unter dem Namen „Carlos der Schakal“ bekannt geworden war und für zahlreiche internationale Terroranschläge ab 1973 verantwortlich gemacht wird.

¹⁹² EGMR, *Ramirez Sanchez* (Anm. 56), Ziff. 150. In einer *dissenting opinion* zu diesem Urteil vertraten fünf der siebzehn Richter des EGMR die Meinung, dass eine achtjährige Einzelhaft nicht mehr mit objektiven Gründen zu rechtfertigen ist, da solch eine lange Dauer das Leiden des Inhaftierten und die ohnehin existierenden negativen Auswirkungen des Freiheitsentzug auf die psychische und körperliche Gesundheit verschlimmert. Siehe auch die Kritik an dem Urteil bei IRMSCHER TOBIAS, Einzelhaft und Folterverbot - Die Carlos-Entscheidung des EGMR, in: EuGRZ 34 (2007) 6-9, S. 135 ff., S. 137 ff.

¹⁹³ So EGMR, *Messina* (Anm. 59) (4.5 Jahre), *Öcalan* (Anm. 57) (6 Jahre).

¹⁹⁴ Das CPT gelangte nämlich im Jahr 2008 zum Schluss, die über 8 Jahre dauernde Einzelhaft von Abdullah Öcalan (oben, Anm. 193) sei nicht zu rechtfertigen: CPT, Report on the visit to Turkey from 19 to 22 May 2007, CPT/Inf (2008) 13, Ziff. 33.

¹⁹⁵ EGMR, *Khider v. France*, 39364/08, 9. Juli 2009, Ziff. 118 f.

¹⁹⁶ EGMR, *Ramirez Sanchez* (Anm. 56), Ziff. 145 f.

¹⁹⁷ Siehe dazu auch EGMR, *Öcalan* (N° 2), (Anm. 162), Ziff. 146.

¹⁹⁸ EGMR, *Babar Ahmad and Others* (Anm. 56), Ziff. 212; *Onoufriou* (Anm. 96), Ziff. 70; CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 32; CPT, Report on the visit to Ireland from 2 to 13 October 2006, CPT/Inf (2007) 40, Ziff. 66; Euro-parat, Ministerkomitee, Recommendation on the management by prison administrations of life sentence and

nahme weiterhin vorhanden sind und ob die Massnahme weiterhin verhältnismässig erscheint.¹⁹⁹ Keinesfalls darf die Weiterführung der Hochsicherheitshaft eine rein passive Antwort auf das problematische Verhalten eines Inhaftierten sein, sondern die Überprüfung ist stets objektiv und ernsthaft durchzuführen mit dem Ziel, die Probleme des Inhaftierten anzugehen und auf eine Rückkehr in den Normalvollzug hinzuwirken.²⁰⁰ Das CPT empfiehlt diesbezüglich, den Inhaftierten so weit als möglich in den Überprüfungsprozess mit einzubeziehen.²⁰¹

Überprüfungskadenz: Die Überprüfung sollte gemäss den CPT Standards nach der erstmaligen Anordnung spätestens nach einem Monat, danach mindestens alle drei Monate durchgeführt werden.²⁰² Je länger die Hochsicherheitshaft andauert, desto gründlicher sollte die Überprüfung durchgeführt werden und desto mehr Ressourcen – auch solche von ausserhalb des Gefängnisses – sollten investiert werden, um die inhaftierte Person wieder in den Normalvollzug zu integrieren. Der Inhaftierte sollte zudem das Recht haben, jederzeit eine Überprüfung zu verlangen.²⁰³

Information: Die inhaftierte Person muss über den Entscheid über die Verlängerung und die Gründe, die dazu geführt haben, so weit wie möglich informiert werden, damit sie sich gegebenenfalls auf juristischem Weg dagegen wehren kann.²⁰⁴ Wenn immer möglich ist der Entscheid sowohl mündlich als auch schriftlich zu kommunizieren.

Gerichtliche Überprüfbarkeit: Das Recht auf eine effektive Beschwerde (Art. 13 EMRK)²⁰⁵ verlangt eine Überprüfung der Anordnungs- oder Verlängerungsentscheidung durch eine unabhängige Instanz,²⁰⁶ welche ausserhalb des Gefängnisses liegen muss.²⁰⁷ Während der EGMR im Falle von Hochsicherheitshaft, angesichts ihrer potentiell schweren Auswirkungen auf die Betroffenen, eine Beurteilung durch ein Gericht als unabdingbar ansieht,²⁰⁸ geben die CPT Standards ein zweistufiges Überprüfungsverfahren – zumindest bei der erstmaligen Anordnung – vor: Sobald absehbar ist, dass die Hochsicherheitshaft länger als einige Stunden andauern wird, soll eine externe Instanz (z.B. ein hochrangiger Mitarbeiter der Vollzugsbehörde) einbezogen werden, um zusammen mit der Gefängnisleitung die Anordnung der Hochsicherheitshaft zu überprüfen. Die betroffene Person hat dabei das Recht, Stellung zu nehmen. Die so getroffene Entscheidung wird der inhaftierten Person schriftlich und begründet und mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen mitgeteilt. Danach muss ein Beschwerderecht an eine unabhängige Instanz offen stehen.²⁰⁹

other long-term prisoners (Anm. 17), Principle 20 (a); European Prison Rules (Anm. 17), Nr. 51.5; Europarat, Ministerkomitee, Recommendation R (82)17 (Anm. 17), Nr. 8.

¹⁹⁹ EGMR, *Babar Ahmad and Others* (Anm. 56), Ziff. 212; CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 32.

²⁰⁰ CPT, Report on the visit to Croatia from 4 to 14 May 2007, CPT/Inf (2008) 29, Ziff. 60; Report on the visit to Spain from 19 September to 1 October 2007, CPT/Inf (2011) 11, Ziff. 137; CPT, Report on the visit to Sweden from 9 to 18 June 2009, CPT/Inf (2009) 34, Ziff. 46.

²⁰¹ CPT, Report on the visit to Spain from 19 September to 1 October 2007, CPT/Inf (2011) 11, Ziff. 137.

²⁰² CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 57 (c).

²⁰³ Ibid.

²⁰⁴ CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 32.

²⁰⁵ Art. 6 EMRK (Recht auf ein faires Verfahren) ist in diesem Zusammenhang nicht anwendbar, da es sich bei der Hochsicherheitshaft nicht um eine strafrechtliche Verurteilung handelt.

²⁰⁶ EGMR, *Ramirez Sanchez* (Anm. 56), Ziff. 157. Siehe auch CPT, Report on the visit to Bosnia and Herzegovina from 27 April to 9 May 2003, CPT/Inf (2004) 40, Ziff. 111; ebenso Rapport relatif à la visite effectuée en Suisse du 24 septembre au 5 octobre 2007, CPT/Inf (2008) 33, Ziff. 147 und Report on the visit to Georgia from 5 to 15 February 2010, CPT/Inf (2010) 27, Ziff. 121; European Prison Rules (Anm. 17), Nr. 53.7.

²⁰⁷ EGMR, *Onoufriou v. Cyprus*, 24407/04, 7. Januar 2010, Ziff. 78.

²⁰⁸ EGMR, *Babar Ahmad and Others* (Anm. 56), Ziff. 212; *Ramirez Sanchez* (Anm. 56), Ziff. 165.

²⁰⁹ CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 57 (c).

2. UMSETZUNG IN DER SCHWEIZ

Die Dauer sowie die Überprüfung der Hochsicherheitshaft werden durch das kantonale Recht geregelt.²¹⁰ Keine der kantonalen Rechtsgrundlagen kennt eine absolute Maximaldauer der Hochsicherheitshaft. Laut der Rechtsprechung des Bundesgerichts kann aber die Hochsicherheitshaft nicht auf unbestimmte Zeit aufrechterhalten werden.²¹¹ Auch die Kriterien für die Aufhebung, namentlich das Entfallen des Anordnungsgrundes, werden nicht überall genannt. Generell ergibt sich dies jedoch ohnehin aus dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz und muss deshalb nicht explizit aufgeführt werden. Ausdrücklich wird die Geltung des Verhältnismässigkeitsprinzips zur Bemessung der zulässigen Dauer der Einzelhaft lediglich in der HO Pöschwies²¹² erwähnt.

Die Dauer der erstmaligen Einweisung ist laut dem Merkblatt des Strafvollzugskonkordats NWI nicht befristet.²¹³ Im Kanton Waadt wird demgegenüber auf Verordnungsstufe²¹⁴ und im Kanton Aargau für die Anstalt Lenzburg auf Stufe Reglement SITRAK²¹⁵ eine *Mindestdauer* von sechs Monaten vorgesehen. Auch in den anderen Anstalten wird in der Regel die erstmalige Anordnung für sechs Monate verfügt.²¹⁶ Es gibt allerdings einige Ausnahmen davon: Für die Person in der Hochsicherheitsabteilung in Hindelbank liegt lediglich eine Einweisungsverfügung der Vollzugsbehörde aus dem Jahr 2000 vor.²¹⁷ Auch in Thorberg und Lenzburg ist jeweils eine Person in Einzelhaft inhaftiert, deren Einweisungen ohne zeitliche Begrenzung angeordnet wurden.²¹⁸ Eine zeitlich unbefristete Anordnung verstösst indes, gemäss der Rechtsprechung des EGMR²¹⁹ wie oben erwähnt, gegen Art. 3 EMRK, selbst wenn aus Sicht der Vollzugsbehörden und/oder der Vollzugsanstalt keine Perspektive auf Entlassung aus der Hochsicherheitshaft besteht. Auch die generelle Festsetzung einer Mindestdauer erscheint nicht haltbar, sondern ist unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit als unzulässiger Schematismus einzustufen. Diese Mindestfrist wurde denn auch in Bezug auf die Anstalten Bochuz, Bostadel und Pöschwies vom CPT anlässlich seines Besuches in der Schweiz kritisiert.²²⁰ U.E. erscheint es aber auch rechtlich zumindest bedenklich, dass eine Person, die nach einem bewaffneten Befreiungsversuch durch mutmassliche Komplizen in eine Hochsicherheitsabteilung im Einzelsetting versetzt wurde, dort die standardisierte Mindestdauer von sechs Monaten absitzen muss, auch wenn innerhalb kürzerer Zeit die notwendigen Abklärungen für eine sichere Unterbringung dieser Person getroffen werden können.²²¹

²¹⁰ Vgl. BRÄGGER (Anm. 23), Rz. 1.

²¹¹ BGE 134 I 221, E. 3.3.2.

²¹² § 8 Abs. 3 HO Pöschwies hält fest, dass die Massnahme „im Rahmen des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes so lange aufrechterhalten werden [darf], als sie zum Schutz des Gefangenen oder Dritter erforderlich ist“.

²¹³ Handbuch des Strafvollzugskonkordats NWI, 31.3 Vorgehen bei Einweisung in die Sicherheitsabteilung (Anm. 40).

²¹⁴ Art. 135 RSC VD; siehe auch NKVF, Bericht Bochuz (ad-hoc), (Anm. 146), Ziff. 11.

²¹⁵ Ziff. 2 Reglement SITRAK I Lenzburg; NKVF, Bericht an den Regierungsrat des Kantons Aargau betreffend den Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter in der Justizvollzugsanstalt Lenzburg vom 13. bis 15. Februar 2012, NKVF 1/2012, Ziff. 37.

²¹⁶ Dies geht aus den Interviews mit den Anstaltsdirektoren hervor. Für die Anstalten Thorberg siehe ausdrücklich NKVF, Bericht an den Regierungsrat des Kantons Bern betreffend den Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter in den Anstalten Thorberg vom 29. bis 31. Oktober 2012, NKVF 9/2012, Ziff. 29.

²¹⁷ Laut Angaben der Direktorin soll jedoch in Zukunft eine regelmässige Verfügung erfolgen.

²¹⁸ Insasse 2, Insasse 18.

²¹⁹ EGMR, *Ramirez Sanchez* (Anm. 56), Ziff. 136 und 145. Siehe auch BGE 134 I 221, E. 3.3.2.

²²⁰ CPT, Rapport relatif à la visite effectuée en Suisse du 10 au 20 octobre 2011, CPT/Inf (2012) 26, Ziff. 53.

²²¹ Insasse 1.

Die Überprüfungskadenz ist ebenfalls nicht überall schriftlich festgehalten. Die HO Pöschwies schreibt eine periodische Überprüfung vor (ohne die Dauer der Überprüfungsperiode selber festzulegen).²²² Laut Aussagen des Direktors der JVA Pöschwies wird die Hochsicherheitshaft alle sechs Monate überprüft.²²³ Gemäss Art. 3 Abs. 2 der HO Bostadel ist die Einweisung in die Hochsicherheitsabteilung jeweils nach spätestens sechs Monaten Aufenthalt zu überprüfen und neu zu verfügen; zudem schreibt das Betriebskonzept Abteilung S eine periodische Überprüfung der Notwendigkeit des Aufenthalts des Gefangenen in der Sicherheitsabteilung vor. Die NKVF und das CPT kritisierten beim Besuch der Anstalt Bostadel jedoch, dass die Einweisungen in die Hochsicherheitshaft nicht systematisch und regelmässig überprüft werden.²²⁴ Laut dem Merkblatt des Strafvollzugskonkordats NWI soll die Hochsicherheitshaft mindestens alle sechs Monate überprüft werden. Bei Verbleib in der Sicherheitsabteilung muss ein Bericht über den Fortbestand der Einweisungsgründe mit Empfehlung durch die involvierten Stellen zuhanden der Direktion und der Vollzugsbehörde erstellt werden. Sofern vor Ablauf der sechs Monate Erkenntnisse für die Aufhebung sprechen, sollen diese umgesetzt werden.²²⁵ Laut Art. 2 Abs. 2 Lit. f der *Empfehlung über die Bedingungen und die Modalitäten des Vollzugsplans für Strafen und Massnahmen im ordentlichen und im vorzeitigen Vollzug* des Strafvollzugskonkordats der Kantone der lateinischen Schweiz (welche somit für die Anstalt Bochuz anwendbar ist) entscheidet die Einweisungsbehörde oder die vom Kanton bezeichnete Behörde über den Unterbruch oder die Beendigung dieses Sonderregimes. Gemäss der waadtländischen Verordnung muss die Gefängnisleitung am Anfang des vierten Monats der Hochsicherheitshaft einen Zwischenbericht über das Verhalten des Inhaftierten verfassen.²²⁶

In der Praxis verfasst meistens die Anstalt zuhanden der Vollzugsbehörde einen kurzen Bericht über den Insassen mit einer Empfehlung oder einem Antrag für oder gegen den weiteren Verbleib in der Hochsicherheitsabteilung. Daraufhin verfügt die Vollzugsbehörde, die in aller Regel nicht von dieser Empfehlung abweicht.

Einige Anstalten führen zudem regelmässige informelle Überprüfungen der einzelnen Insassen durch. So findet in der JVA Lenzburg wöchentlich eine Sitzung mit den verantwortlichen Abteilungsleitern und dem Direktor statt, während welcher Informationen über die individuelle Situation der Insassen der Hochsicherheitshaft ausgetauscht werden.²²⁷ Ein ähnliches Instrument existiert in Bochuz, wo das Kader alle zwei Wochen zusammenkommt. Zudem wird dort monatlich eine „erweiterte“, interdisziplinäre Sitzung durchgeführt, wo zusätzlich die Werkstattleitenden, der Gesundheitsdienst, der Sozialdienst und weitere Involvierte teilnehmen.²²⁸ Auch in Bostadel finden laut Angaben der Direktion wöchentlich solche Sitzungen statt. Bezüglich den Anstalten Thorberg sowie Hindelbank hält die Stellungnahme des Bundesrats zum jüngsten CPT-Bericht der Schweiz

²²² § 8 Abs. 4 HO Pöschwies.

²²³ Interview Pöschwies.

²²⁴ NKVF, Bericht Bostadel (Anm. 106), Ziff. 29.

²²⁵ Handbuch des Strafvollzugskonkordats NWI, 31.3 Vorgehen bei Einweisung in die Sicherheitsabteilung (Anm. 40), Ziff. 3.

²²⁶ Art. 139 RSC VD.

²²⁷ NKVF, Bericht Lenzburg (Anm. 215), Ziff. 36, ebenso Interview Lenzburg.

²²⁸ PIEREN DENIS/DE PASQUALE MAGDA, Les régimes spéciaux des EPO: Prise en charge des détenus placés en isolement cellulaire à titre de sûreté, 2013, S. 17.

fest, dass die persönliche Situation der Inhaftierten in der Hochsicherheitshaft wöchentlich (Thorberg) bzw. 14-täglich (Hindelbank) neu beurteilt wird.²²⁹

Der Rechtsweg gegen eine Anordnungs- oder Verlängerungsverfügung bestimmt sich nach dem jeweiligen Beschwerderecht in vollzugsrechtlichen Angelegenheiten des verfügenden Kantons. Dies ist – wie bereits erwähnt – regelmässig der Einweisungskanton; dies mit Ausnahme der JVA Pöschwies, wo aufgrund der Einweisungskompetenz des Anstaltsdirektors der Rechtsmittelweg des Kantons Zürich gilt. Einer Beschwerde wird meistens die aufschiebende Wirkung entzogen.²³⁰ Beschwerden gegen die Ausgestaltung der Hochsicherheitshaft richten sich hingegen gegen die Anstalt und haben somit dem Verfahrensrecht des Standortkantons der Anstalt zu folgen. Eine gerichtliche Überprüfung ist damit stets möglich und ergibt sich ohnehin aus der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV). Aus den Interviews mit den Direktoren geht allerdings hervor, dass Beschwerden im Rahmen der Hochsicherheitshaft in der Praxis äusserst selten sind.²³¹ Ob dies daran liegt, dass die Inhaftierten nicht genügend über ihre Rechte informiert wurden, ob sie mangels Rechtskenntnis sich nicht zutrauen, allein eine Beschwerde zu verfassen oder ob sie aufgrund der vermeintlich geringen Erfolgsaussichten darauf verzichten, ist nicht klar.

Auch der *Rechtsvertretung* kommt in der Praxis im Rahmen des Anordnungs- oder Verlängerungsverfahrens sowie bei allfälligen Beschwerden eine bloss marginale Rolle zu.²³² Unentgeltliche Rechtspflege wird von den kantonalen Gerichten im Rahmen der Hochsicherheitshaft äusserst selten gewährt.²³³ Eine allfällige stärkere Involvierung von Rechtsvertreterinnen und -vertretern wird nicht von allen Direktoren als positiv bewertet.²³⁴ Eine Rechtsvertretung kann jedoch für viele Inhaftierte, gerade rechtsunkundige ausländische Personen oder Inhaftierte mit psychischen Problemen, die Wahrnehmung des Rechts auf eine gerichtliche Überprüfung der Hochsicherheitshaft garantieren. Zudem ist eine externe Kontrolle in der Einzelhaft von grosser Wichtigkeit, da die Isolation und Wehrlosigkeit der Inhaftierten die Wahrscheinlichkeit von Menschenrechtsverletzungen erhöht. Besonders wichtig erscheint dies bei (zahlreichen) Inhaftierten, die – etwa nach Jahren in Einzelhaft – über kein soziales Netzwerk ausserhalb der Gefängnismauern aber auch innerhalb der Gefängnispopulation verfügen.

3. FAZIT

- Die Anordnung der Einzelhaft in einer Hochsicherheitsabteilung auf unbestimmte Zeit stellt eine Verletzung von Art. 3 EMRK dar. Zeitlich unbefristete Einweisungsverfügungen sind daher unzulässig. Diese Schlussfolgerung gilt selbst dann, wenn die Vollzugsbehörde davon ausgeht, dass eine Person aufgrund ihrer psychischen Störung die Hochsicherheitsabteilung auf absehbare Zeit nicht verlassen können.

²²⁹ Schweizerischer Bundesrat, Stellungnahme zum Bericht des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) über dessen Besuch in der Schweiz vom 10. bis 20. Oktober 2011, Bern, 10.10.2012, Ziff. 53.

²³⁰ Siehe etwa Insassen 16, 13, 17, 24, 28.

²³¹ Interviews Hindelbank, Thorberg, Pöschwies, Lenzburg.

²³² Interviews Pöschwies, Thorberg, Bostadel. Eine Ausnahme stellt beispielsweise Insasse 26 in Bochuz dar, bei welchem vor jeder Verlängerung der Hochsicherheitshaft der Anwalt angehört wird.

²³³ Interview Thorberg.

²³⁴ Während einige Direktoren die Wichtigkeit einer externen Kontrolle betonen, befürchten andere einen Anstieg von „aussichtslosen“ Beschwerden, falls mehr Insassen anwaltlich vertreten wären.

- Die Vollzugsbehörden unterstehen einer andauernden Verpflichtung, nach alternativen Lösungen zur Einzelhaft zu suchen, insbesondere bei Personen, die aufgrund einer psychischen Erkrankung gefährlich sind. Jahrelange Einzelhaft bei Personen mit psychischen Problemen begründet daher – gerade weil sich die Einzelhaft „versteinert“ und die Wahrscheinlichkeit sich weiter verringert, dass eine Person wieder aus dieser Haft entlassen werden kann – die Vermutung einer Verletzung der EMRK und der Verfassung. Diese Vermutung kann u.E. nur entkräftet werden, wenn im Sinne eines „Beschleunigungsgebotes“ Einzelhaft erstens nur für die kürzest mögliche Zeit angeordnet wird und zweitens so schnell wie möglich versucht wird, alternative Lösungen zu finden, bevor ein Haftschaden oder eine Haftpsychose die Situation aussichtsloser werden lassen.
- Eine systematische Anordnung der Hochsicherheitshaft für mindestens sechs Monate²³⁵ stellt einen unzulässigen Schematismus dar und ist unverhältnismässig. Mit anderen Worten ist zumindest die Einführung kürzerer Regelanordnungen respektive ein Abwägen in jedem Einzelfall gefordert.
- Während die konkrete Ausgestaltung der Haftmodalitäten sinnvollerweise mit wöchentlicher oder vierzehntäglicher Kadenz überprüft wird, erscheint u.E. eine dreimonatliche Überprüfung des Weiterführens der Hochsicherheitshaft an sich angezeigt. Bei Wegfall des Haftgrundes und auf Begehren der betroffenen Person hin ist diese Prüfung indes auch ausserhalb dieser Kadenz vorzunehmen. Eine kürzere, etwa monatliche Periodizität dieser Prüfung²³⁶ dürfte nicht nur praktische Schwierigkeiten verursachen, sondern damit würde – soll die Prüfung wirklich seriös erfolgen – auch die Gefahr erhöht, dass quasi „automatisierte“ Entscheide ohne eigentliche Überprüfung erfolgen würden.
- Die Anordnung der Hochsicherheitshaft und ihre Verlängerung haben stets mittels schriftlicher Verfügung zu erfolgen. Diese ist unaufgefordert auch der Rechtsvertretung des Inhaftierten zuzustellen.
- Das rechtliche Gehör ist in jedem Fall, wenn möglich vor dem Entscheid, mündlich oder schriftlich zu gewähren.
- Angesichts der einschneidenden Konsequenzen der Einzelhaft wäre unseres Erachtens eine grosszügigere Gewährleistung der unentgeltlichen Rechtsvertretung in Beschwerdeverfahren gegen die Anordnung oder Verlängerung der in Einzelhaft vollzogenen Hochsicherheitshaft angezeigt.
- Da viele der in Einzelhaft inhaftierten Personen weder über eine anwaltliche Vertretung noch über ein soziales Netzwerk ausserhalb der Anstalt verfügen und zudem selber ihre Rechte etwa infolge einer psychischen Erkrankung nicht oder kaum mehr wahrnehmen können, wäre es u.E. angezeigt, dass zumindest bei lang andauernder Einzelhaft eine unabhängige Stelle ausserhalb der Anstalt über das Weiterbestehen der Anordnungsgründe für die Einzelhaft informiert wird. Dafür könnte etwa die NKVF (oder eine andere unabhängige Stelle) Gewähr bieten, wenn sie die Anstalten auffordern würde, ihr jährlich die Dossiers aller seit mehr als einem Jahr in Einzelhaft in einer Hochsicherheitsabteilung Inhaftierter zuzustellen.

²³⁵ CPT, Rapport relatif à la visite effectuée en Suisse du 10 au 20 octobre 2011, CPT/Inf (2012) 26, Ziff. 53.

²³⁶ Eine solche Frist fordert etwa FRICKER (Anm. 2), S. 173. Das CPT spricht sich für eine Überprüfung nach dem ersten Monat aus, welche danach mindestens alle drei Monate wiederholt werden soll, siehe CPT, Rapport relatif à la visite effectuée en Suisse du 10 au 20 octobre 2011, CPT/Inf (2012) 26, Ziff. 53.

VI. STANDARDS ZUR AUSGESTALTUNG DER HOCHSICHERHEITSHAFT

1. AUSWIRKUNGEN DER EINZELHAFT AUF DIE INHAFTIERTEN

Einzelhaft hat viele negative Auswirkungen, scheint aber vereinzelt auch positive Einflüsse auf die Inhaftierten haben zu können. Zu den negativen Aspekten der Hochsicherheitshaft zählt insbesondere die stark erhöhte Gefahr von Beeinträchtigungen der psychischen Gesundheit. Berichtet wird von Apathie, Angstzuständen, Wahnideen, Verfolgungswahn, Depressionen, Aggressionen, kognitiven Störungen, Wahrnehmungsstörungen und Psychosen als Folgen der Einzelhaft.²³⁷ Auch die körperliche Gesundheit kann Schaden nehmen. Häufige Auswirkungen sind etwa Herzrasen, Schlafstörungen, Gliederschmerzen, Appetitlosigkeit, Gewichtsverlust oder Durchfall, Lethargie oder Nervosität.²³⁸ Auch von einer Verringerung der Sozialkompetenz oder erhöhter Suizidgefahr wird berichtet.²³⁹ Im Extremfall kann die Einzelhaft persönlichkeitschädigend wirken.²⁴⁰

Als positive Auswirkung wird demgegenüber teilweise die Reizabschirmung erwähnt. Dies bezieht sich aber nur auf Inhaftierte, welche von zu vielen Reizen überfordert wären, wie etwa psychotische oder schizophrene Gefangene. Zudem scheinen die Konsequenzen der Reizabschirmung unter medizinischen Fachpersonen umstritten zu sein. Auch die Sicherheit für den Gefangenen, etwa bei Selbst- oder Fremdgefährdung,²⁴¹ oder die Möglichkeit, sich zu besinnen, über sein Verhalten nachzudenken oder einen Neuanfang zu machen, werden als positive Effekte genannt.²⁴²

2. ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE ZUR AUSGESTALTUNG DER HOCHSICHERHEITS- BZW. EINZELHAFT

2.1. Internationale Vorgaben

Absolute Grenze der Isolation: Gemäss der Strassburger Praxis stellt die vollständige Trennung eines Inhaftierten von den Mithäftlingen – obwohl eine der gravierendsten Massnahmen, die innerhalb eines Gefängnisses angeordnet werden können²⁴³ – für sich genommen noch keine Verletzung von Art. 3 EMRK dar.²⁴⁴ Hingegen ist Art. 3 EMRK bei einer vollständigen sozialen und

²³⁷ SHALEV SHARON, A sourcebook on solitary confinement, London 2008, S. 15 f.; GRABER (Anm.1), S. 12.

²³⁸ SHALEV (Anm. 237), S. 15; GRABER (Anm.1), S. 12.

²³⁹ SHALEV (Anm. 237), S. 17; GRABER (Anm.1), S. 12 f. Dies wurde auch vom Gesetzgeber erkannt, siehe Botschaft StGB (Anm. 25), 2114.

²⁴⁰ Siehe anstelle vieler: EGMR, *Ilaşcu and Others* (Anm. 8), Ziff. 243.

²⁴¹ GRABER (Anm. 1), S. 12, und etwa Interviews Pöschwies und Thorberg.

²⁴² GRABER (Anm. 1), S. 12.

²⁴³ EGMR, *A.B. v. Russia*, 1439/06, 14. Oktober 2010, Ziff. 104.

²⁴⁴ EKMR, *Ensslin, Baader and Raspe v. Germany*, 7572/76, 7586/76 und 7587/76, 8. Juli 1978, S. 64 und 84; EKMR, *Kröcher and Möller v. Switzerland*, 8463/78, 9. Juli 1981, S. 34; EGMR, *Messina* (Anm. 59); EGMR, *Ilaşcu and Others* (Anm. 8), Ziff. 432; EGMR, *Ramirez Sanchez* (Anm. 56), Ziff. 12; EGMR (GC), *Öcalan* (Anm. 57), Ziff. 191; siehe auch BRÄGGER (Anm. 23), S. 1745.

sensorischen Isolation in jedem Fall verletzt.²⁴⁵ Die vom EGMR verwendete Standardformulierung lautet entsprechend:

„Complete sensory isolation, coupled with total social isolation, can destroy the personality and constitutes a form of inhuman treatment which cannot be justified by the requirements of security or any other reason.“²⁴⁶

Verhältnismässigkeit: Abgesehen von dieser „absoluten“ Schranke hängt gemäss der Rechtsprechung des EGMR eine Verletzung von Art. 3 EMRK von den Umständen des Einzelfalls ab, also dem Umfang der Massnahme, ihrer Dauer, dem verfolgten Ziel und den Auswirkungen auf die betroffene Person, wobei er eine lange andauernde Isolation in jedem Fall als nicht wünschenswert bezeichnet.²⁴⁷ Die Auswirkungen auf die Person können u.a. von ihrem Geschlecht, Alter oder Gesundheitszustand abhängen.²⁴⁸ Die Ausgestaltung der Hochsicherheitshaft muss somit – ebenso wie ihre Anordnung²⁴⁹ – strikt verhältnismässig sein. So verlangt das CPT, dass die Rechte und Freiheiten der in Hochsicherheitshaft inhaftierten Person nicht stärker beschränkt werden, als es notwendig ist um das mit der Hochsicherheitshaft verfolgte Ziel zu erreichen.²⁵⁰ Daraus folgt, dass beispielsweise keine automatische Einschränkung des Rechts auf Besuch, Telefonanrufe und Korrespondenz sowie Ressourcen, welche normalerweise den Inhaftierten zur Verfügung stehen (wie etwa Lesematerial), mit der Hochsicherheitshaft verbunden sein sollte.²⁵¹ Auch der EGMR verlangt in seiner Praxis, dass auf Restriktionen verzichtet wird, welche im individuellen Fall nicht notwendig sind, etwa weil sie keinen Zusammenhang haben mit dem im konkreten Fall einschlägigen Grund für die Anordnung der Hochsicherheitshaft²⁵² oder aufgrund einer weggefallenen²⁵³ respektive nie dagewesenen²⁵⁴ Gefährlichkeit des Inhaftierten. Auch Restriktionen, die aufgrund der verstärkten Sicherheit in Hochsicherheitsabteilungen überflüssig werden, wie etwa eine systematische, verdachtsunabhängige Leibesvisitation mit Anusinspektion

²⁴⁵ Vgl. MÜLLER JÖRG PAUL/SCHÉFER MARKUS, Grundrechte in der Schweiz, 4. A. Bern 2008, S. 134; EGMR (GC), *Ocalan* (Anm. 57), Ziff. 191; EGMR, *Yurttas v. Turkey*, 25143/94 und 27098/95, 27. Mai 2004, Ziff. 47; EGMR, *Mathew v. The Netherlands*, 24919/03, 29. September 2005, Ziff. 199. sowie HRC, *El-Megreisi v. Libyan Arab Jamahiriya*, 440/1990, 27. Dezember 1990, Ziff. 5.4; HRC, *Espinoza de Polay v. Peru*, 577/1994, 6. November 1997, Ziff. 8.6; HRC, *Larrosa Bequiro v. Uruguay*, 88/1981, 14. März 1981, Ziff. 10.3; HRC, *Brough v. Australia*, 1184/2003, 17. März 2006, Ziff. 9.4. Siehe auch BGer, Urteile 1P.708/1994 vom 2. Februar 1995 und 1P.474/1995 vom 27. Oktober 1995.

²⁴⁶ Siehe anstelle vieler: EGMR, *Ilaşcu and Others* (Anm. 8), Ziff. 243.

²⁴⁷ EGMR, *Rohde* (Anm. 190), Ziff. 93. Siehe auch IRMSCHER (Anm. 192) S. 137. Zur Dauer oben, V.

²⁴⁸ Anstelle vieler: EGMR, *Aktas v. Turkey*, 24351/94, 24. April 2003, Reports 2003-V, Ziff. 312. Ähnliche Prinzipien wendet das UN Antifolterkomitee an, siehe CAT, A.A. (Anm. 121), Ziff. 7.4.

²⁴⁹ Siehe dazu oben, IV.2.

²⁵⁰ CPT, Rapport relatif à la visite effectuée en Suisse du 10 au 20 octobre 2011, CPT/Inf (2012) 26, Ziff. 56; CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 61 und 64. Siehe ebenso Europarat, Recommendation No. R(82)17 concerning custody and treatment of dangerous prisoners (Anm. 17), Rec. 4.

²⁵¹ CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 55 (d); siehe auch EGMR, *Piechowicz* (Anm. 59), Ziff. 170.

²⁵² EGMR, *Csüllög* (Anm. 60), Ziff. 34. In diesem Fall bemängelte der EGMR, dass das Verbot, u.a. eine Uhr, einen Kamm oder Teebeutel in der Zelle zu haben, keinen Zusammenhang mit der Fluchtgefahr des Beschwerdeführers hatte.

²⁵³ EGMR, *Khider* (Anm. 195), Ziff. 118 f.

²⁵⁴ EGMR, *X. v. Turkey* (Anm. 11), Ziff. 42. In diesem Fall ging es um einen Homosexuellen, der zum Schutz vor Übergriffen durch Mithäftlinge in Einzelhaft genommen wurde und in diesem Regime u.a. keine Möglichkeit hatte, sich regelmässig an der frischen Luft zu bewegen oder Kontakt zu anderen Inhaftierten zu pflegen. Angesichts des Einweisungsgrundes in die Einzelhaft (Schutz vor Übergriffen durch Dritte) beurteilte der EGMR diese Einschränkungen als Verletzung von Art. 3 EMRK.

oder das routinemässige Anlegen von Handschellen beim Verlassen der Zelle, sind unverhältnismässig und können eine Verletzung von Art. 3 EMRK darstellen.²⁵⁵

Häufig bejaht der EGMR Verletzungen von Art. 3 EMRK bei einer Kombination der hier einzeln aufgeführten Faktoren, also z.B. eine langandauernde Einzelhaft mit restriktivem Zugang zu sozialen Kontakten, wenig Beschäftigungsmöglichkeiten und schlechter Zelleninfrastruktur.²⁵⁶ Umgekehrt erachtet der EGMR eine strikte Einzelhaft, welche durch relativ grosszügig gewährte Beschäftigungs- und Kontaktmöglichkeiten ausgeglichen wird, regelmässig als mit Art. 3 EMRK konform.²⁵⁷

Schadensverminderung: Je länger die Hochsicherheitshaft andauert, desto stärker sollten zudem die Bemühungen sein, um die negativen Auswirkungen der Einzelhaft einzudämmen²⁵⁸, insbesondere indem den Inhaftierten soziale Kontakte und mentale Stimulationsmöglichkeiten geboten werden.²⁵⁹ Ein konstantes Hinwirken auf die Beseitigung der für die Anordnung der Einzelhaft ausschlaggebenden Faktoren wird ebenfalls verlangt.²⁶⁰

2.2. Umsetzung in der Schweiz

Die Hochsicherheitshaft der Stufe 1 (Einzelhaft) ist per Definition ein Haftregime, in dem erhöhte Sicherheitsvorkehrungen vorherrschen. Der Kanton Aargau hält dementsprechend in allgemeiner Form fest, dass die Vollzugsanstalten für einzelne Abteilungen mit höheren Sicherheitsbedürfnissen einschränkende Vorschriften erlassen können.²⁶¹ Ähnlich hält das Betriebskonzept Abteilung S in Bostadel unter zusätzlichem Verweis auf die Verhältnismässigkeit fest, dass „Einschränkungen in der Bewegungsfreiheit und der Intimsphäre der Gefangenen unumgänglich“ sind, jedoch nur so weit reichen dürfen, als die „Aufrechterhaltung der Disziplin oder die gerechtfertigte Absonderung es erfordert.“ Die Standards für den geschlossenen Strafvollzug des Nord-

²⁵⁵ So der EGMR in den Fällen *Van der Ven v. the Netherlands*, 50901/99, 4. Februar 2003, Reports 2003-II, Ziff. 62 f.; *Piechowicz* (Anm. 59), Ziff. 174 ff. und *Horych v. Poland*, 13621/08, 17. April 2012, Ziff. 101. Der EGMR äusserte sich in den letzten beiden Urteilen wie folgt: „Having regard to the fact that the applicant was already subjected in addition to several other strict surveillance measures, that the authorities did not rely on any concrete convincing security needs and that, despite the serious charges against him, he apparently did not display any disruptive, violent or otherwise dangerous behaviour in prison, the Court considers that the practice of daily strip-searches (...), combined with his nearly complete social isolation, must have diminished his human dignity and caused him feelings of inferiority, anguish and accumulated distress which went beyond the unavoidable suffering and humiliation involved in the imposition of detention on remand.“ (siehe *Piechowicz v. Poland*, Ziff. 174 ff. und *Horych v. Poland*, Ziff. 101).

²⁵⁶ So auch explizit der EGMR in *Chervenkov* (Anm. 10), Ziff. 70; *Iordan Petrov c. Bulgarie*, 22926/04, 24. Januar 2012, Ziff. 128; *Iorgov v. Bulgaria*, 40653/98, 11. März 2004, Ziff. 86: „La Cour a déjà constaté [...] que l'application prolongée d'un régime pénitentiaire restrictif, combinée avec les effets néfastes de conditions matérielles inadéquates en prison, avait pour résultat de soumettre les détenus à une épreuve d'une intensité qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention.“ Siehe auch den jüngsten Entscheid des EGMR im Bereich Hochsicherheitshaft: *Öcalan (N° 2)*, (Anm. 162), Ziff. 146.

²⁵⁷ So z.B. EGMR, *Christophe Khider v. France*, 56054/12, 1. Oktober 2013. In diesem Fall hatte der Beschwerdeführer mehrmals Besuch von seinem Arzt und seiner Familie. Zudem hatte er Zugang zu Nachrichten, zur Kantine und zu Korrespondenz und durfte eine Stunde täglich Sport machen sowie anderthalb Stunden morgens sowie zwei Stunden nachmittags im Spazierhof spazieren.

²⁵⁸ CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 61; siehe auch EGMR, *Rohde* (Anm. 190), Ziff. 93-97, EGMR (GC), *Ramirez Sanchez* (Anm. 56), Ziff. 150 und EGMR, *Iorgov* (Anm. 256), Ziff. 83; EGMR, *Öcalan (N° 2)* (Anm. 162), Ziff. 146.

²⁵⁹ EGMR, *Rohde* (Anm. 190), Ziff. 93-97; siehe auch Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (Anm. 18), Ziff. 83; siehe auch sogleich unten, VI.3.1.

²⁶⁰ CPT, Report on the visit to Sweden from 9 to 18 June 2009, CPT/Inf (2009) 34, Ziff. 46.

²⁶¹ § 71 d) SMV AG.

west- und Innerschweizer-Strafvollzugskonkordats fordern bei der Hochsicherheitshaft „zeitgemässe bauliche, sicherheitstechnische und personelle Vorkehrungen zur Verhinderung von Flucht und Ausbruch“ sowie eine „eigene Abteilungszentrale zur Überwachung“.²⁶² Die Maximalkapazität einer Hochsicherheitsabteilung soll des Weiteren nicht mehr als zehn Plätze betragen.

Um die Grundrechtskonformität der Unterbringung von Gefangenen zu beurteilen, sind laut Bundesgericht die konkreten Haftbedingungen gesamthaft zu würdigen.²⁶³ Die Wahrscheinlichkeit einer unmenschlichen Behandlung erhöht sich mit der Restriktivität der Haftbedingungen. Dazu zählen die lange Dauer der Einzelhaft, infrastrukturelle Defizite (kleine Zelle, wenig Licht usw.), eine übermässige Einschränkung des Kontakts zur Aussenwelt sowie eine ungenügende Ernährung.²⁶⁴

Die Stufensysteme, die einige Anstalten in der Hochsicherheitshaft pflegen, können als Bemühung für die Rückführung der Inhaftierten in den Normalvollzug oder zumindest in die Hochsicherheitsabteilung 2 (oder B) angesehen werden. Schriftlich festgehalten ist ein solches Stufenkonzept lediglich in Lenzburg und Bostadel.²⁶⁵ In Lenzburg werden die Stufen 0-3 angewendet, dabei handelt es sich um die Sicherheitsstufe (Stufe 0), Grundstufe (Stufe 1), Erweiterungsstufe (Stufe 2) und die Oberstufe (Stufe 3). In der Sicherheitsstufe 0 werden Insassen in der Sicherheitszelle eingeschlossen und haben nebst Spaziergang und Duschen keine Beschäftigungsmöglichkeiten. Bei gutem Verhalten kommen dann stufenweise mehr Arbeits-, Bildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten dazu.²⁶⁶ Ab der Grundstufe, auf welcher die Inhaftierten in aller Regel ihren Aufenthalt im SITRAK beginnen, beinhaltet dies neben dem täglichen Spaziergang die Möglichkeit fernzusehen, Briefe zu schreiben und zu empfangen (zensuriert), Zeitung zu lesen, die Bibliothek zu benutzen, Betreuungsgespräche zu führen sowie Bestellungen beim Kiosk aufzugeben.²⁶⁷ Auf höheren Stufen kann etwa der Besitz von Computerspielen gewährt werden; das Einzelhaftsetting an sich wird indes nicht relativiert. Ähnlich gestaltet sich das Stufenkonzept in Bostadel, welches die Stufen 1 (Eintrittsstufe), 2 (Bewährungsstufe) und 3 (Austrittsstufe) kennt. Während solche Stufensysteme als formalisierte Wiedereingliederungsmassnahmen grundsätzlich begrüssenswert sind, ist auf die möglicherweise problematische Überschneidung zu Disziplinarmassnahmen hinzuweisen, welche dann auftritt, wenn eine Stufenversetzung nicht nur „nach oben“ als Belohnung für gutes Verhalten, sondern auch „nach unten“ als Sanktion für disziplinarische Vorfälle erfolgt.²⁶⁸

Für Bochuz sieht das *Règlement concernant le régime de sécurité renforcée aux Etablissements de la plaine de l'Orbe* in Art. 13 vor, dass die Anstaltsdirektion gewisse Vollzugslockerungen gewähren kann.²⁶⁹ Auch in den Anstalten Pöschwies und Hindelbank werden laut den Aussagen der Anstaltsleitung individuelle Vollzugslockerungen gewährt, sofern sie mit den Sicherheitserfordernissen vereinbar sind. So werden etwa in Hindelbank im Vollzugsplan die Lockerungen expli-

²⁶² Handbuch des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz, 06.2 Geschlossener Strafvollzug (Anm. 36), S. 4.

²⁶³ BGE 123 I 221, E. II.1.c) cc).

²⁶⁴ Vgl. BGE 123 I 221, E. II.1.c) cc).

²⁶⁵ Ziff. 6.1. Reglement SITRAK Lenzburg sowie Ziff. 1.2 Betriebskonzept Abteilung S Bostadel.

²⁶⁶ NKVF, Bericht Lenzburg (Anm. 215), Ziff. 30.

²⁶⁷ Vgl. BGER, Urteil 1B_36/2008 vom 28.2.2008, Erw. 2.4.2.

²⁶⁸ So hält das Betriebskonzept Abteilung S in Bostadel in Ziff. 1.2 fest, dass eine Rückstufung bei schweren disziplinarischen Vorfällen möglich ist.

²⁶⁹ Dieselbe Regelung findet sich auch in Art. 145 RSC VD.

zit als Ziele aufgeführt, welche mit der Kooperation der Inhaftierten erreicht werden sollen.²⁷⁰ Auch in Lenzburg wird – neben dem erwähnten Stufensystem – auf individuelle Bedürfnisse Rücksicht genommen. So darf etwa ein langjähriger Insasse des Hochsicherheitstraktes einen Laptop in der Zelle benutzen, da ihm das Schreiben von Hand Mühe bereitet.²⁷¹ In den Anstalten Lenzburg, Pöschwies und Bostadel wird zudem bei gewissen Insassen vereinzelt versucht, ihnen gemeinsame Spaziergänge zu ermöglichen, was in vielen Fällen eine Vorstufe zu einer Rückversetzung in den Kleingruppenvollzug oder gar den Normalvollzug bildet, da damit ihr Sozialverhalten beobachtet und gleichzeitig trainiert werden kann.²⁷² In den Anstalten Thorberg herrscht dagegen laut Aussage des Direktors eher ein „Bestrafungssystem“, womit den Insassen beigebracht werden soll, dass sie Annehmlichkeiten wie einen Fernseher im Zimmer nur bei Wohlverhalten behalten können.

Nichtsdestotrotz leben in den meisten Anstalten eine oder mehrere Personen, bei denen gemäss Einschätzungen der Behörden keine Aussicht auf eine Rückverlegung in den Normalvollzug besteht, wo mit anderen Worten aus unterschiedlichen Gründen von einem nicht absehbaren Ende der Einzelhaft ausgegangen wird und die Bemühungen um eine Eingliederung in eine Gruppe eingestellt wurden.²⁷³ Bei einigen dieser Personen wird versucht, ihnen von Zeit zu Zeit eine „Luftveränderung“ zu gewähren, indem sie für einige Wochen in eine andere Anstalt verlegt werden²⁷⁴ oder indem sie stets nach ein paar Monaten in die Hochsicherheitshaft einer anderen Anstalt wechseln (anstaltsintern als „Tour de Suisse“ bezeichnet).²⁷⁵

2.3. Fazit

- Um die Verhältnismässigkeit zu wahren, sollten alle möglichen Erleichterungen, die dem Zweck der Massnahme nicht entgegenstehen, gewährt und aktiv gefördert werden.²⁷⁶ Dies kann mittels eines Stufensystems oder mittels individueller Abwägung im Einzelfall, d.h. in Form „massgeschneiderter“ Lösungen, geschehen. Einzelhaft ohne jede Beschäftigungsmöglichkeiten erscheint demgegenüber zumindest prima vista unverhältnismässig.
- Im Sinne eines „Beschleunigungsgebots“ sollten u.E. bereits bei der ersten Einweisung so schnell wie möglich versucht werden, die Gründe für die Anordnung anzugehen und in Zusammenarbeit mit Therapeuten, Ärztinnen etc. und dem Insassen zu beseitigen. Denn es erscheint unbestritten, dass die Chancen auf eine Rückkehr in den Normalvollzug für eine Person in Einzelhaft bei zunehmender Dauer dieses Regimes sich entsprechend verschlechtern, u.a. weil die oft ohnehin schlechten Sozialkompetenzen, die Konfliktfähigkeit, die Stressresistenz, Frustrationstoleranz etc. noch weiter „verkümmern“ oder eine vorbestehende psychische Erkrankung sich weiter verschlimmert.

²⁷⁰ Siehe dazu auch NKVF, Bericht Hindelbank (Anm. **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), Ziff. 87.

²⁷¹ So die Angaben im Interview Lenzburg betreffend Insasse 2.

²⁷² Siehe dazu auch unten, VI.3.2.2

²⁷³ Z.B. Insassen 2, 7 und 18.

²⁷⁴ Z.B. Insasse 25

²⁷⁵ Z.B. Insasse 20.

²⁷⁶ Siehe auch FRICKER (Anm. 2), S. 163.

3. SOZIALE KONTAKTE

3.1. Internationale Vorgaben

Keine komplette soziale Isolation: Während eine lang andauernde Trennung eines Inhaftierten von den restlichen Gefangenen nicht wünschbar ist, aber per se noch keine Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung darstellt, verletzt eine komplette sensorische und soziale Isolation, wie bereits erwähnt²⁷⁷, Art. 3 EMRK. Ein vollständiger Ausschluss der Möglichkeit, Besuche zu empfangen und Korrespondenz zu erhalten oder zu versenden verletzt gemäss der Praxis des Menschenrechtsausschusses auch die Artikel 7 (Verbot der Folter und der grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung) und 10 Abs. 1 (Gebot der Wahrung der Menschenwürde von Personen im Freiheitsentzug) des UNO-Pakt II.²⁷⁸

Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens: Die Beschränkung sozialer Kontakte, insbesondere zu Familienangehörigen aber auch zu anderen Inhaftierten, kann auch eine Verletzung von Art. 8 EMRK (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens) darstellen. Eine Einschränkung dieser Garantie ist nur gerechtfertigt, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruht und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für eines der in Art. 8 Abs. 2 EMRK aufgezählten öffentlichen Interessen.²⁷⁹ Auch hier sind also sowohl eine gesetzliche Grundlage wie auch eine Verhältnismässigkeitsprüfung gefordert. Die gesetzliche Grundlage muss für die Betroffenen oder potentiell Betroffenen zugänglich sein und muss die Rechtsfolgen in genügend konkreter Weise umschreiben, so dass sie voraussehbar sind. Als legitime Interessen i.S.v. Art. 8 Abs. 2 EMRK hat der EGMR in seiner Rechtsprechung zur Hochsicherheitshaft insbesondere die Verhütung von Straftaten und die öffentliche Sicherheit anerkannt.²⁸⁰ Dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz entsprechend, darf der soziale Kontakt der Inhaftierten nur soweit beschränkt werden, als es angesichts des individuellen Einweisungsgrunds in die Hochsicherheitshaft notwendig ist.²⁸¹

Kontinuierliche Steigerung der Kontakte: Darüber hinaus sollte gemäss dem Europarat und dem CPT auf eine kontinuierliche Steigerung der Anzahl sozialer Kontaktmöglichkeiten hingearbeitet werden.²⁸² Die Rede ist dabei nicht nur von möglichst häufigem, unterschiedlichem und echtem („meaningful“) Kontakt mit dem Anstaltspersonal (Aufsichtspersonen, Psychologen, Psychiater, religiöse Betreuung, Sozialdienst etc.) sondern auch mit anderen Inhaftierten und wenn immer

²⁷⁷ Siehe oben, VI.2.1.

²⁷⁸ HRC, *Espinoza de Polay* (Anm. 245), Ziff. 8.6 f.

²⁷⁹ Dazu gehören die nationale oder öffentliche Sicherheit, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Aufrechterhaltung der Ordnung, die Verhütung von Straftaten, der Schutz der Gesundheit oder der Moral oder der Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.

²⁸⁰ Siehe hierzu EGMR, *Van der Ven* (Anm. 255), Ziff. 71 f. Der Beschwerdeführer war wegen Fluchtgefahr in einer Hochsicherheitsabteilung inhaftiert, durfte aber pro Woche eine Stunde lang Besuch erhalten und hatte – wenn auch eingeschränkten – Kontakt mit anderen Inhaftierten. Der EGMR verneinte in diesem Fall eine Verletzung von Art. 8 EMRK, da die Einschränkungen des Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens nicht über das in einer demokratischen Gesellschaft Notwendige hinausgingen, um das angestrebte Ziel der Verhütung von Straftaten zu erreichen. Siehe auch EGMR, *Messina* (Anm. 59), Ziff. 68 ff. Hier durfte der Beschwerdeführer, ein Angehöriger einer Mafia, maximal zwei Besuche pro Monat erhalten, welche getrennt durch eine Glasscheibe stattfanden. Der EGMR verneinte eine Verletzung von Art. 8 EMRK.

²⁸¹ CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 64.

²⁸² CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 61 (c); Europarat, Recommendation on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners (Anm. 17), Principle 20; siehe auch das Istanbul Statement on the Use and Effects of Solitary Confinement (Anm. 18); siehe auch EGMR, *Rohde* (Anm. 190), Ziff. 93-97.

möglich auch mit der Aussenwelt.²⁸³ Das Betreuungspersonal sollte diese Kontaktmöglichkeiten zudem fördern und die Inhaftierten ermuntern, diese wahrzunehmen.²⁸⁴

3.2. Umsetzung in der Schweiz

3.2.1. Kontakt mit der Aussenwelt

Das Recht der meisten Anstaltskantone lässt zu, dass in der Hochsicherheitshaft der Kontakt zur Aussenwelt stärker als im Normalvollzug eingeschränkt werden kann.²⁸⁵ Dies betrifft vor allem die Besuchsmodalitäten²⁸⁶, jedoch kann auch der Post- und Telefonverkehr wegen Sicherheitsbedenken zusätzlich eingeschränkt werden.

– *Besuche von Angehörigen*: Die Anzahl der Besuche, ihre Dauer sowie die zulässige Anzahl der Besucher richten sich meist nach den Modalitäten, wie sie im Normalvollzug der entsprechenden Anstalt durchgeführt werden.²⁸⁷ Nur in wenigen Fällen werden die generellen Besuchsmöglichkeiten im Gegensatz zum Normalvollzug zusätzlich eingeschränkt.²⁸⁸ Selten stehen Insassen der Hochsicherheitsabteilung sogar bessere Besuchsrechte zu.²⁸⁹

Eine gängige Einschränkung des Besuchsrechts aus Sicherheitsüberlegungen, welche in sämtlichen Sicherheitsabteilungen mit einem Einzelhaftregime praktiziert wird, ist die Trennung zwischen Insassen und Besuchern durch eine *Trennscheibe*. Laut den Standards für den geschlossenen Strafvollzug des Nordwest- und Innerschweizer Strafvollzugskonkordats sollen Besuche nur hinter Trennscheiben durchgeführt werden.²⁹⁰ Eine solche Regelung, die von der NKVF kritisiert wurde, besteht auch für die Sicherheitsabteilung I des Thorbergs.²⁹¹ Auch in den Anstalten Hindelbank²⁹², Bostadel²⁹³, Pöschwies²⁹⁴, Orbe²⁹⁵ und Lenzburg²⁹⁶ separiert eine

²⁸³ Europarat, Recommendation on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners (Anm. 17), Principle 20; CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 61 (c) und (d), sowie Ziff. 32 (2) und (3); siehe auch das Istanbul Statement on the Use and Effects of Solitary Confinement (Anm. 18). Auch der EGMR kritisierte in seinem Urteil *Onoufriou* (Anm. 96), Ziff. 78, die komplett fehlende Möglichkeit des Inhaftierten, Kontakt zur Aussenwelt zu pflegen.

²⁸⁴ CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 61 (c).

²⁸⁵ Vgl. § 23a lit. c StJVZG ZH; Art. 48 Abs. 2 SMVG BE; Art. 11.1, 11.6 HO Thorberg; Art. 141 und 143 RSC VD; § 68 Abs. 2 SMV AG.

²⁸⁶ Vgl. HO SITRAK Lenzburg, S. 43; Reglement Si1 Thorberg, C.4.; Art. 141 und 143 RSC VD.

²⁸⁷ In den Anstalten Thorberg etwa stehen den Inhaftierten die im Normalvollzug üblichen 5 Stunden Besuch pro Monat zu.

²⁸⁸ HO SITRAK Lenzburg, S. 43 (Besuch erst ab Vollzugsstufe 2 möglich). In der Anstalt Orbe steht den Insassen im Normalvollzug jede Woche ein Besuchsrecht zu, während in der Sicherheitsabteilung nur alle 15 Tage Besuch empfangen werden kann, siehe Art. 141 RSC VD.

²⁸⁹ In den Anstalten Hindelbank stehen Insassinnen der Hochsicherheitsabteilung vier statt nur drei Besuche pro Monat zu. In der Anstalt Bostadel besitzen die Insassen die Möglichkeit, einen Besuch pro Woche von max. zwei Stunden zu empfangen, während die Insassen im Normalvollzug laut Art. 10 Abs. 5 HO Bostadel in der Regel nur alle vierzehn Tage Besuch empfangen dürfen.

²⁹⁰ Handbuch des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz, 06.2 Geschlossener Strafvollzug (Anm. 36), S. 4.

²⁹¹ NKVF, Bericht Thorberg (Anm. 216), Ziff. 33. Der Regierungsrat des Kantons Bern hat sich in der Stellungnahme zum NKVF-Bericht gegen eine Aufhebung der Trennscheiben bei Besuchen ausgesprochen (Regierungsrat des Kantons Bern, Stellungnahme zum Bericht an den Regierungsrat des Kantons Bern betreffend den Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter in den Anstalten Thorberg vom 29. bis 31. Oktober 2013, 22.05.2013, Ziff. 32).

²⁹² NKVF, Bericht Hindelbank (Anm. **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), Ziff. 88. Laut Aussagen der Anstaltsdirektorin können gewisse Ausnahmen für Eltern gemacht werden.

Trennscheibe Besucher von den Insassen. Gemäss einem Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich kann selbst der Kontakt mit dem Anwalt eines Insassen einer Sicherheitsabteilung durch eine Trennscheibe eingeschränkt werden, wenn besondere Sicherheitsbedürfnisse vorliegen.²⁹⁷ Ausnahmen vom Grundsatz der Trennscheibe werden äusserst selten gewährt.²⁹⁸ Einige Anstalten sehen die Trennscheibe als konstitutives Merkmal eines Einzelhaft- resp. Hochsicherheitshaftregimes: Wäre ein Besuch mit Trennscheibe nicht mehr nötig, so könne der Insasse auch im Gruppenvollzug innerhalb der Hochsicherheitsabteilung (meist Stufe B) geführt werden oder es wird argumentiert, es brauche die Trennscheibe, um Gewähr dafür geben zu können, dass in den Hochsicherheitsbereich keine gefährlichen Gegenstände eingeschmuggelt werden können.²⁹⁹

U.E. sind diese Argumente zumindest in ihrer Absolutheit nicht überzeugend und beruhen teilweise auf einer Vermischung der Konzepte von Einzel- und Hochsicherheitshaft, die nicht immer sachgerecht ist. So können u.E. durchaus Gründe dafür sprechen, dass einem Insassen, der seit langem in Einzelhaft sitzt und der aufgrund einer psychischen Erkrankung einzig gegenüber anderen Gefangenen mit einer bestimmten Eigenschaft gefährlich ist³⁰⁰, zumindest vereinzelt ein Besuch von nahen Familienangehörigen ohne Trennscheibe erlaubt werden. Allenfalls stellt sich in diesem Zusammenhang langfristig auch die Frage nach einer Arbeitsteilung resp. Spezialisierung zwischen den Anstalten mit Hochsicherheitsabteilungen, indem etwa eine Hochsicherheitsabteilung, welche hermetisch vom übrigen Gefängnis getrennt ist (z.B. Lenzburg) Hochsicherheitshäftlinge im eigentlichen Sinn, d.h. etwa aus dem Bereich Terrorismus und organisierte Kriminalität, aufnimmt, während Hochsicherheitsabteilungen, die weniger klar von der übrigen Anstalt resp. anderen Spezialabteilungen abgetrennt sind (z.B. Pöschwies oder Bostadel), eher Personen aufnehmen, bei welchen weniger prominent die Sicherheit, sondern eher die Vereinzelung im Vordergrund steht. Damit könnte eher ermöglicht werden, dass etwa Besuche ohne Trennscheibe ohne grosse Sicherheitsbedenken ermöglicht werden könnten.

- *Telefonate*: Auf eine ähnliche Art und Weise wird das Recht auf telefonische Kontakte gehandhabt. Auch dieses richtet sich meist nach dem vorherrschenden Regime des Normalvollzugs; es kann jedoch gewissen zusätzlichen Einschränkungen unterliegen. So etwa in den Anstalten Thorberg: In der Sicherheitsabteilung I müssen die Insassen ein schriftliches Gesuch an den Sozialdienst richten, um kontrollierte Telefonate zu führen. Das Telefonieren ist zudem nur an zwei bestimmten Halbtagen gestattet.³⁰¹ Begründet wird diese Einschränkung mit der Personalknappheit. In Pöschwies unterscheidet sich die Telefonregelung nicht von derjenigen im Normalvollzug: Den Insassen steht die im Normalvollzug gängige Anzahl Gesprächsminuten zu

²⁹³ NKVF, Bericht Bostadel (Anm. 106), Ziff. 31.

²⁹⁴ Interview Pöschwies.

²⁹⁵ NKVF, Rapport au Conseil d'Etat du Canton de Vaud concernant la visite de la Commission nationale de prévention de la torture aux Etablissement de la Plaine de l'Orbe du 1-3 mai 2013, CNPT 07/2013, Ziff. 32.

²⁹⁶ HO SITRAK Lenzburg, S. 43.

²⁹⁷ Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 9.4.2011, VB.2011.00117, Erw. 5.6.

²⁹⁸ So z.B. in Hindelbank bei Besuch der Eltern. Zudem in einem Fall in der Anstalt Pöschwies (Insasse 7), wo der Besuch der Mutter ohne Trennscheibe durchgeführt wird. Die Anstalt Orbe verweist bezüglich der Benutzung des „Parloir Fort“ mit Trennscheibe auf eine Einzelfallabklärung. Unter gewissen Umständen kann ein Besuch ohne Trennscheibe aber dafür mit nicht sichtbaren Fussfesseln durchgeführt werden, siehe NKVF, Bericht Bochuz (Anm. 295), Ziff. 32.

²⁹⁹ So die Aussagen während der Interviews in Thorberg, Bostadel und Lenzburg.

³⁰⁰ Wie etwa die Insassen 2 und 7.

³⁰¹ NKVF, Bericht Thorberg (Anm. 216), Ziff. 34 und Interview Thorberg.

(Telefonieren im Wert von 100 CHF oder 120 Minuten pro Monat³⁰²), zudem ist ebenso wie im Normalvollzug nur eine beschränkte Nummernwahl möglich, die vorgängig überprüft wird. In anderen Anstalten wird ein gelockerteres Regime angeboten. Die Anstalt Bostadel beispielsweise verweist in ihrem Merkblatt zur Hochsicherheitsabteilung auf eine grosszügige Telefonregelung, bei der im Rahmen der geltenden Regelungen auch zeitliche Wünsche berücksichtigt werden können. Auch in der Anstalt Hindelbank wird das Telefonieren ohne grosse Einschränkungen gewährt. Der Insassin wird auf Verlangen ein unbewachtes Funktelefon übergeben. Gängig ist bei den meisten Anstalten die Praxis, dass Telefonanrufe zum Teil aufgezeichnet (Lenzburg) oder überwacht (Thorberg, Bostadel³⁰³) werden. Einige Anstaltsdirektionen lehnen Lockerungen im Telefongebrauch explizit ab, da diese Besserstellung bei Bekanntwerden gegenüber den Insassen im Normalvollzug schwer zu rechtfertigen wäre.³⁰⁴

Die letztgenannte Begründung ist u.E. angesichts der massiven Einschränkungen, die Inhaftierte in Einzelhaft gegenüber solchen im Normalvollzug zu erdulden haben, kaum stichhaltig. Vielmehr ist eine grosszügigere Regelung zumindest bei „Langzeitinhaftierten“ als Kompensation dieser Nachteile gar angezeigt.³⁰⁵ Während die Beschränkung auf gewisse Zieltelefonnummern und die Überwachung der Telefonate möglicherweise mit Sicherheitserwägungen gerechtfertigt werden können, verletzt u.E. das in Thorberg praktizierte Regime (telefonieren nur an zwei Halbtagen gestattet, schriftliches Gesuch notwendig) den Grundsatz der Verhältnismässigkeit und hat daher kaum vor der EMRK Bestand.

- *Korrespondenz:* Am Normalvollzug orientiert sich auch die Handhabung von Briefen und Paketen. In der Praxis muss die Briefpost meist offen abgegeben werden (z.B. Pöschwies) und wird bei Bedarf oder stichprobenweise zensiert (z.B. Lenzburg, Bostadel, Pöschwies). In Thorberg besteht bezüglich Briefen kein Unterschied zum Normalvollzug; bei Paketen darf lediglich kein Glas, keine Konserven etc. empfangen werden.

Gemäss den Angaben der Anstaltsdirektoren werden die Kontaktmöglichkeiten zur Aussenwelt von den Inhaftierten in unterschiedlichem Masse wahrgenommen. Viele der Insassen nutzen die Besuchszeit und die Möglichkeit zu telefonieren kaum, da sie, wie bereits erwähnt, oft über kein nennenswertes soziales Umfeld verfügen. Einige Insassen haben sogar überhaupt keinen Kontakt zur Aussenwelt. Dies kann u.E. aus zwei Gründen problematisch sein: einerseits erhöht eine solche soziale Isolation die Gefahr der Abnahme der Sozialkompetenz, was seinerseits wiederum die Wahrscheinlichkeit, jemals wieder in den Kleingruppen- oder Normalvollzug versetzt zu werden, verringert. Diesem Problem könnte mit einer Intensivierung der Kontakte innerhalb der Anstalt (also zu Mitinhaftierten oder Gefängnispersonal) begegnet werden. Andererseits gehen Personen ohne jeglichen Aussenkontakt leichter „vergessen“, was die Gefahr von Menschenrechtsverletzungen erhöht. Bei diesem Problem könnte der bereits oben geäusserte Vorschlag einer systematischen Rechtsvertretung Abhilfe schaffen.³⁰⁶ Zudem fordern die menschenrechtlichen Standards, dass auch das Vollzugspersonal stets versucht, die Insassen zur sozialen Kontaktpflege zu ermuntern, um den Verlust der Sozialkompetenz und andere negative Auswirkungen der Einzelhaft zu verhindern.

³⁰² § 55 HO Pöschwies; inzwischen wurde die maximale Gesprächszeit auf 130 Minuten angehoben.

³⁰³ In Bostadel besteht gemäss Hausordnung die Möglichkeit, Gespräche aufzuzeichnen, dies wird in der Praxis aber aus technischen Gründen nicht durchgeführt.

³⁰⁴ So etwa ausdrücklich die Aussagen beim Interview Lenzburg.

³⁰⁵ Eine solche grosszügigere Regelung hat auch vor dem Rechtsgleichheitsgebot nach Art. 8 Abs. 1 BV Bestand, das ja gerade fordert, dass ungleiche Situationen ungleich zu behandeln sind.

³⁰⁶ Dazu oben, V.3.

3.2.2. Kontakte innerhalb der Anstalt

Zu den sozialen Kontakten gehören auch die Kontakte innerhalb der Anstalt bzw. innerhalb der Hochsicherheitsabteilung. Diese können sowohl unter Mitinhaftierten wie auch zwischen dem Inhaftierten und den Mitarbeitern stattfinden.

- *Kontakt zu Mitinsassen:* In gewissen Hochsicherheitsabteilungen (z.B. Pöschwies, Lenzburg oder Thorberg) ist es für die Insassen möglich, sich mündlich über die Fenster der Einzelzellen hinweg zu verständigen (ohne Sichtkontakt). Diese Kommunikation wird laut Angaben der Leitung dieser Vollzugsanstalten nicht unterbunden, solange dadurch die Nachtruhe der anderen Inhaftierten und der normale Anstaltsbetrieb nicht gestört werden. Ausgeprägter sind die Kontaktmöglichkeiten in der Sicherheitsabteilung der Anstalt Bostadel: Neben dem (akustischen) Kontakt über die Fenster ist aus dem Spazierhof zusätzlich Sichtkontakt in gewisse Zellen möglich. Dies kann die sozialen Kontakte der Insassen in einem Einzelhaftregime erhöhen, stellt aber unter Umständen auch eine Einschränkung der Privatsphäre dar. So hat die NKVF aufgrund von Beschwerden der Insassen während ihres Besuches in Bostadel eine bauliche Anpassung bei einem in Planung stehenden Neubau empfohlen.³⁰⁷

Abgesehen von den Gesprächen über die Zellenfenster gibt es in den verschiedenen Hochsicherheitsabteilungen kaum zusätzliche Möglichkeiten für einen sozialen Austausch unter den Inhaftierten, die sich in einem Einzelhaftregime befinden. In der Praxis gewährt Hindelbank die Möglichkeit, dass eine Insassin der Hochsicherheitsabteilung 1 durch ein Gitter hindurch an Aktivitäten mit anderen Insassinnen teilnehmen kann.³⁰⁸ Zusätzlich erlauben die Anstalten in seltenen Fällen, den täglichen Spaziergang gemeinsam zu verbringen: Lenzburg sowie Bostadel (unter dem alten Sicherheitskonzept) machten Gebrauch von dieser Vollzugslockerung. Auch die Anstalt Pöschwies bediente sich schon dieser Praktik. Der gemeinsame Spaziergang wird dabei als „kleinster möglicher Schritt“ zum Austesten der sozialen Kompetenzen der Insassen in der Sicherheitsabteilung A angesehen. Diese Praxis hat sich gemäss den Anstaltsdirektoren bei genauer Auswahl der gemeinsam spazierenden Insassen, d.h. bei einem relativ unbelasteten Verhältnis zwischen den Inhaftierten, in der Vergangenheit bewährt. Einige Anstalten erwähnen indes, die Organisation eines gemeinsamen Spaziergangs sei sehr personalintensiv und könne daher nur in grossen Ausnahmefällen gewährt werden. Dieses Argument überzeugt nicht, um Personen, die lange Zeit in Einzelhaft sitzen, diese Möglichkeit nicht zu gewähren, verlangt doch das Verhältnismässigkeitsprinzip gerade bei langer Dauer dieses Regimes auch einen erhöhten Einsatz staatlicher Ressourcen, wenn damit die negativen Auswirkungen der Einzelhaft gemildert werden können.

- *Kontakt zu Mitarbeitenden:* Der Kontakt zwischen den Mitarbeitern und den Insassen fällt in der Praxis unterschiedlich aus, obwohl alle Anstalten beteuern, dass er grundsätzlich gefördert werden sollte. In den Anstalten Thorberg beschränkt sich der Kontakt nach Aussagen der Anstaltsleitung, auch aufgrund des fehlenden Personals, auf das Wesentliche (z.B. kurze Nachfrage nach dem Gesundheitszustand bei der Essensausgabe). Ausgeprägter erscheint der Kontakt zwischen Personal und Insassen in den übrigen Sicherheitsabteilungen. Mehrere Anstalten betonen auch, dass in einer Sicherheitsabteilung Platz bestehen soll für Kontakt zwischen Angestellten und Insassen, welcher über das Nötigste hinausgeht. In Pöschwies, Bostadel und Lenzburg wird daher laut Angaben der Anstaltsdirektoren eine Kommunikation über die Zellenklappen gefördert, die auch eingehendere Gespräche „über Gott und die Welt“

³⁰⁷ NKVF, Bericht Bostadel (Anm. 106), Ziff. 33.

³⁰⁸ Interview Hindelbank.

zulässt. Zu berücksichtigen bleibt indes, dass bloss oberflächliche Gespräche über den Anstaltsalltag keinen „meaningful contact“, wie er von den internationalen Standards vorgegeben wird, darstellt. Dieser kann wohl am ehesten durch Betreuungsgespräche mit der Abteilungsleitung, wie sie z.B. in Lenzburg angeboten werden, hergestellt werden. Im Sicherheitstrakt I in Lenzburg steht hierfür eine Betreuungszelle zur Verfügung, in der persönliche Gespräche mit dem Leiter der Sicherheitsabteilung geführt werden können.³⁰⁹

Neben dem Betreuungspersonal der Sicherheitsabteilung kann auch weiteres Personal einen gewissen sozialen Austausch ermöglichen. Dazu zählen unter anderem Sozialarbeiter, Psychiater, Sonderpädagogen, Arbeitsagogen und Seelsorger. In wenigen Fällen findet der Kontakt zu diesen Personen innerhalb der Einzelzelle statt. Häufiger wird er über die Zellenklappe oder in einem Raum mit Trennscheibe vollzogen.

- Zumindest mittelbar zum Kontakt mit den Mitarbeitenden kann auch die *Bewachung sich ausserhalb der Zelle befindender Personen* in Einzelhaft gezählt werden. Als allgemeine Regel gilt dabei, dass jede der in der Hochsicherheit 1 inhaftierte Person ausserhalb ihrer Zelle von drei Vollzugsbeamten begleitet wird.³¹⁰ Dies gilt etwa für den Transfer zwischen Wohn- und Arbeitszelle, resp. Dusche oder Spazierhof. Zusätzlich werden all diese Bewegungen via Kamera von einer Person in der Überwachungszentrale beobachtet.³¹¹ Von dieser Regel scheinen einzig die Anstalten Hindelbank abzuweichen, wo Bewegungen innerhalb der Sicherheitsabteilung auch mit weniger Personal durchgeführt werden.³¹² Grundsätzlich, d.h. bei Fehlen einer besonderen Gefahrenlage, erfolgen all diese Transfers innerhalb der Sicherheitsabteilungen ungefesselt. Davon weichen wiederum die Anstalten Thorberg ab, wo alle Bewegungen auch innerhalb der Sicherheitsabteilung grundsätzlich mit Fuss- und Handfesseln erfolgen.³¹³

Dies bedeutet, dass vertraulichere Gespräche zwischen Vollzugsangestellten und in Einzelhaft befindlichen Personen grundsätzlich einzig durch die Zellenklappe oder allenfalls via Trennscheibe im Besucherraum³¹⁴ möglich sind. Zumindest in Lenzburg und Pöschwies besteht aber die Möglichkeit, dass in einem Besprechungszimmer auch Gespräche zwischen nur einem Vollzugsbeamten und Inhaftierten geführt werden können.

3.3. Fazit

- Das Verhältnismässigkeitsprinzip verlangt, dass alle Möglichkeiten, die mit der Einzelhaft verbundenen Einschränkungen ohne (erhebliche) Gefährdung der Sicherheit stufenweise aufzuheben, gestützt auf eine Einzelfallprüfung rigoros umzusetzen sind. Rechtlich unhaltbar erscheinen insbesondere Begründungen, weshalb dies unmöglich sei, die auf einem klaren Kategoriendenken beruhen. Dazu zählen etwa Aussagen, wonach ein Spaziergang zu zweit unmöglich sei, weil das „dem Wesen der Einzelhaft“ widerspreche oder dass sich Hochsicherheitshaft gerade durch die Beschränkung auf Besuche hinter Trennscheiben charakterisiere, weshalb prinzipiell keine Besuche ohne Trennscheibe möglich seien. Weder das Konzept der Einzelhaft noch dasjenige der Hochsicherheitshaft stellen einen Selbstzweck dar, sondern die mit diesem

³⁰⁹ Eine ähnliche Einrichtung existiert in Bochuz, siehe PIEREN/DE PASQUALE (Anm. 228), S. 10.

³¹⁰ Interviews Thorberg, Pöschwies, Lenzburg und Bostadel.

³¹¹ Interviews Pöschwies, Lenzburg und Bostadel.

³¹² Interview Hindelbank.

³¹³ Interview Thorberg.

³¹⁴ So in Bostadel bei Gesprächen zwischen Inhaftierten und dem Direktor.

Haftregime verbundenen zusätzlichen Einschränkungen sind einzig dann erlaubt, wenn sie sich zum Schutz des Inhaftierten oder Dritter tatsächlich als notwendig erweisen.

- Da viele der in Hochsicherheitshaft einsitzenden Personen über kein funktionierendes soziales Netzwerk mehr verfügen, ist die Festigung oder die Etablierung von Kontakten nach aussen durch gezielte Massnahmen zu fördern.
- Angesichts der regelmässig geringen Aussenkontakte der Inhaftierten gewinnt das Aufrechterhalten von Kontakten zu Mitinhaftierten entsprechend an Bedeutung: So sind etwa Spaziergänge zu zweit als Möglichkeit, das Sozialverhalten der Inhaftierten zu testen und zu fördern, trotz Notwendigkeit des Einsatzes von erheblichen Personalressourcen, soweit möglich zu fördern. In ähnlicher Weise ist eine Erhöhung der sozialen Kontakte etwa durch die Ermöglichung gemeinsamen Arbeitens, im Sinne eines Zwischenschritts zwischen Hochsicherheit 1 und 2, denkbar.³¹⁵ Weiter wäre zu prüfen, ob allenfalls eine interne Kommunikation nicht nur zwischen den Zellenfenstern toleriert werden soll, sondern ob die Möglichkeit geschaffen werden kann, dass inhaftierte Personen in einem gesicherten Umfeld (z.B. mit Fussfesseln oder getrennt durch ein Gitter oder eine Trennscheibe etc.) auch visuell in Kontakt treten können.
- Im Bereich des Telefon- und Briefverkehrs ist es u.E. angezeigt, Inhaftierten in Einzelhaft grosszügigere Kontakte als im Normalvollzug zu gewähren. Dies ist als Teilkompensation der Einschränkungen auch vom Verhältnismässigkeitsprinzip gefordert. Das Argument, Lockerungen bezüglich sozialer Kontakte seien als Besserstellung bei Bekanntwerden gegenüber den Insassen im Normalvollzug schwer zu rechtfertigen, ist u.E. nicht haltbar, verlangt doch das Rechtsgleichheitsgebot gerade, dass für ungleiche Sachverhalte unterschiedliche Regelungen getroffen werden.

4. BESCHÄFTIGUNG UND ALLTAGSGESTALTUNG

4.1. Internationale Vorgaben

Der EGMR hält in seiner Rechtsprechung regelmässig fest, ein Regime der Einzelhaft ohne angemessene mentale und physische Stimulation könne längerfristig schädliche Effekte haben, welche zu einer Verschlechterung der mentalen und sozialen Fähigkeiten führen können.³¹⁶ Auch zur Beurteilung dieser Frage ist das Verhältnismässigkeitsprinzip zentral, weshalb anhand der Umstände des Einzelfalles zu bestimmen ist, ob fehlende Beschäftigungsmöglichkeiten EMRK-widrig sind. In einzelnen Fällen hat der EGMR denn auch eine Verletzung von Art. 3 EMRK festgestellt, weil in der Einzelhaft nicht genügend Beschäftigungs- und Bewegungsmöglichkeiten gewährt wurden. So etwa in einem Fall, wo der Inhaftierte über längere Zeit die Zelle nur verlassen konnte, um zu duschen oder um sein Essen zu fassen³¹⁷ oder in einem anderen Fall, wo dem Inhaftierten lediglich ein täglicher Spaziergang alleine in einem abgetrennten Hof sowie Zu-

³¹⁵ Während gewisse Sicherheitsabteilungen ohne striktes Einzelhaftregime unter Umständen ein gemeinsames Arbeiten zulassen (z.B. Bostadel in der Sicherheitsabteilung B), wird in den Abteilungen mit höchster Sicherheit generell auf eine solche Praktik verzichtet. Nur gerade die Anstalt Bochuz spricht in einem Bericht über die dortige Hochsicherheitsabteilung von der Möglichkeit eines Arbeitens zu zweit, falls sich die Insassen auf einem gleichen Entwicklungsniveau befinden und die Anforderungen an die Sicherheit erfüllt werden können: PIEREN/DE PASQUALE (Anm. 228), S. 11.

³¹⁶ EGMR, *Piechowicz* (Anm. 59), Ziff. 173; *Csüllög* (Anm. 60), Ziff. 30; *Iorgov* (Anm. 256), Ziff. 83.

³¹⁷ EGMR, *Onoufriou* (Anm. 96), Ziff. 78.

gang zu Fernsehen und zur Bibliothek gewährt wurde, darüber hinaus jedoch jegliche Anfragen seinerseits um Beschäftigungsmöglichkeiten wie Computerspiele, ein CD-Player, CDs mit Sprachlernprogrammen oder Musik abgelehnt wurde.³¹⁸ Keine Verletzung von Art. 3 EMRK stellte der EGMR hingegen in einem Auslieferungsfall fest, in dem die Inhaftierten zwar die meiste Zeit des Tages in ihrer Zelle eingesperrt gewesen wären, ihnen aber eine grosse Anzahl von Stimulationsmöglichkeiten wie Fernsehen, Radio, Zeitungen, Bücher, Ausbildungsprogramme sowie Hobby- und Kunsthandwerkartikel zur Benutzung in der Zelle zur Verfügung gestanden hätten.³¹⁹ Ebenfalls verneint wurde eine Verletzung von Art. 3 EMRK im Falle eines Inhaftierten, der Bücher, Zeitungen, eine Leselampe und einen Fernseher zur Verfügung hatte und täglich während zwei Stunden Zugang zum Spazierhof sowie während einer Stunde zu einem Raum mit Kardio-Training hatte.³²⁰ Auch das CPT betont, dass ein zufriedenstellendes Beschäftigungsprogramm für Personen in Hochsicherheitshaft nicht weniger wichtig – wenn nicht gar wichtiger – ist als für Personen im Normalvollzug.³²¹ Die Aktivitäten sollten so divers wie möglich sein und mindestens Sport, Bildung und Arbeit umfassen,³²² wobei die Möglichkeiten zur Erhaltung der körperlichen und geistigen Gesundheit intensiviert werden sollten, je länger die Einzelhaft andauert.³²³

4.2. Umsetzung in der Schweiz

Den Insassen von Einzelzellen stehen in allen Anstalten mehrere mentale Stimulationsmöglichkeiten zu. So hat jeder Insasse ab dem ersten Tag die Möglichkeit, einen *Fernseher* zu mieten.³²⁴ Sanktionierungen, welche den Fernseher betreffen, werden aufgrund dessen Wichtigkeit als Beschäftigungsmittel nur sehr zurückhaltend ausgesprochen. Neben einem TV-Gerät stehen meist auch ein Radio oder eine Stereoanlage zur Verfügung. Die Mehrzahl der Abteilungen verfügen zudem über ein Bücherangebot, welches bei Bedarf erweitert werden kann. Das gleiche gilt für Zeitungs- und Zeitschriftenabonnements, wobei dort inhaltliche Kontrollen durchgeführt werden. Gewisse Anstalten gewähren den Insassen in Einzelhaft des Weiteren einen Zugang zu einem Computer (in der Regel ein Laptop) ohne Internetzugang oder einer (portablen) Spielkonsole. Im Gegensatz zum grosszügig gewährten Fernseher müssen erhöhte Anforderungen erfüllt sein, damit ein Zugang zu einem Computer oder einer Spielkonsole zugelassen wird.³²⁵ In Einzelfällen wird den Insassen auch autodidaktisches Lernen, z.B. Sprachkurse, erlaubt.³²⁶ Schweizweit einzigartig ist die Regelung in Hindelbank, wo der Insassin das Halten einer Katze erlaubt wird.

Das Angebot von körperlichen Stimulationsmöglichkeiten konzentriert sich in den meisten Abteilungen auf den täglichen Spaziergang, die Arbeit sowie allenfalls auf Sport.

³¹⁸ EGMR, *Piechowicz* (Anm. 59), Ziff. 173.

³¹⁹ EGMR, *Babar Ahmad and Others* (Anm. 56), Ziff. 222. Der Fall betraf die Auslieferung von in Grossbritannien inhaftierten Terrorverdächtigen, welche an die USA ausgeliefert werden sollten, wo sie höchstwahrscheinlich im Hochsicherheitsgefängnis ADX Florence („supermax“) inhaftiert worden wären.

³²⁰ EGMR, *Ramirez Sanchez* (Anm. 56), Ziff. 128.

³²¹ CPT, Report on the visit to the Czech Republic, CPT/Inf (2007) 32, Ziff. 70.

³²² Ibid, Ziff. 70. Siehe auch CPT, Report on the visit to Ireland, CPT/Inf (2007) 40, Ziff. 64.

³²³ EGMR, *Ramirez Sanchez* (Anm. 56), Ziff. 150.

³²⁴ In der Anstalt Pöschwies kostet die Fernsehmieta 20 CHF pro Monat.

³²⁵ So z.B. in der Anstalt Bostadel, wo die Anforderungen des allgemeinen Computerbenutzungsreglements gelten.

³²⁶ So etwa in Lenzburg, Insasse 1.

- Das Recht auf einen täglichen *Spaziergang* an der frischen Luft von einer Stunde wird auch in den Schweizer Hochsicherheitsabteilungen garantiert.³²⁷ Laut den Standards für den geschlossenen Strafvollzug des Nordwest- und Innerschweizer-Strafvollzugskonkordats soll eine Hochsicherheitsabteilung über eine „gesicherte separate Spaziermöglichkeit“ verfügen.³²⁸ Eine solche besteht in den meisten Abteilungen. Unterschiedlich präsentiert sich deren Grösse und Ausgestaltung. Während in der Anstalt Pöschwies den Insassen ein relativ grosszügiger Spazierhof mit Pflanzen und einzelnen Sportmöglichkeiten zur Verfügung steht, erscheint der Spazierhof in anderen Anstalten oft käfigartig und karg.³²⁹ Der regelmässig einstündige Spaziergang wird in der Hochsicherheitsabteilung grundsätzlich alleine durchgeführt.³³⁰ Das Recht auf den täglichen Spaziergang steht einem Insassen einer Hochsicherheitsabteilung ab dem ersten Tag zu. Ausgedehntere Spaziermöglichkeiten als Ausgleich zur Einzelhaft scheint aber – mit Ausnahme von Hindelbank, wo der Insassin regelmässig ein sogenannter Arealspaziergang ermöglicht wird – keine Anstalt zu gewähren.
- Auch die *Arbeitszeit* wird in den Hochsicherheitsabteilungen alleine verbracht. Aus Sicherheitsüberlegungen, Infrastrukturgründen oder aus Rücksichtnahme auf die psychische Verfassung der Insassen wird die Arbeitspflicht in der Praxis oft zeitlich wie örtlich eingeschränkt. Aus zeitlicher Sicht kann sich die Arbeitsdauer beispielsweise auf einen halben Tag beschränken, wie dies in den Anstalten Thorberg der Fall ist. Grund dafür ist dort die fehlende Anzahl Arbeitszellen, welche somit doppelt besetzt werden müssen (vormittags und nachmittags). Aus örtlicher Sicht stehen in gewissen Anstalten zum Arbeiten Einzelarbeitszellen innerhalb der Sicherheitsabteilung zur Verfügung.³³¹ In anderen Anstalten wird die Arbeit hingegen in der Wohnzelle ausgeführt (wie etwa in Pöschwies). Einige Anstalten wie Lenzburg bestehen auf der Durchführung der Arbeit in einer gesonderten Arbeitszelle, um den Insassen durch den „Arbeitsweg“ eine gewisse Abwechslung zu bieten. Die verschiedenen Hochsicherheitsabteilungen verfügen nicht immer über eine geeignete Arbeit für die Insassen. Eine solche zeichnet sich durch eine nicht zu hohe Komplexität (keine Notwendigkeit von sicherheitsgefährdenden Werkzeugen) gekoppelt mit einer gewissen Nützlichkeit aus. Daher kann es durchaus zu Situationen kommen in denen die Arbeit einer Beschäftigungstherapie gleicht. Im Gegensatz zum Normalvollzug werden Arbeitsverweigerungen hingegen weniger streng oder gar nicht sanktioniert. Etliche Anstalten zahlen den Inhaftierten in Fällen der Arbeitsverweigerung trotzdem ein (gelegentlich reduziertes) Taggeld aus, um insbesondere auch die Miete eines Fernsehgeräts weiter zu ermöglichen. Eine andere Politik verfolgen die Anstalten Thorberg, die Arbeitsverweigerungen bei Personen, die als arbeitsfähig eingestuft werden, disziplinarisch ahnden.³³²

³²⁷ Vgl. BGE 99 Ia 262; BGE 118 Ia 360, E. 3c; MÜLLER/SCHEFER (Anm. 245), S. 133.

³²⁸ Handbuch des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz, 06.2 Geschlossener Strafvollzug (Anm. 36), S. 4.

³²⁹ In Thorberg ist aus baulichen und Platzgründen keine Umgestaltung des Spazierhofes in der Sicherheitsabteilung möglich. In Bostadel ist ein Neubau für 400'000 CHF in Planung.

³³⁰ Wobei einzelne Anstalten bei gewissen Insassen das Recht auf einen Spaziergang zu zweit gewähren, siehe oben, VI.3.2.2

³³¹ Die Anstalten Thorberg kennen auch für die Sicherheitsabteilung I eine Arbeitspflicht. Die Sicherheitsabteilung I verfügt über Einzelarbeitsplätzen, die pro Insassen nur halbtägig besetzt werden können, aber voll entlohnt werden. Auch die Anstalt Lenzburg verfügt über individuelle Arbeitszellen, siehe NKVF, Bericht Lenzburg (Anm. 215), Ziff. 29.

³³² Im Falle von Arbeitsverweigerung wurden offenbar früher mit Rücksicht auf das Sonderregime keine Disziplinar massnahmen ergriffen: NKVF, Bericht Thorberg (Anm. 216), Ziff. 31. Diese Haltung scheint mittlerweile geändert worden zu sein, und zum Zeitpunkt des Interviews wurden laut Aussagen des Direktors verschiedentlich Disziplinar massnahmen wegen Arbeitsverweigerung oder mutwilliger Zerstörung von Arbeitsmaterial ausgesprochen.

- Die meisten Anstalten bieten in unterschiedlichem Umfang weitere physische Stimulationsangebote an. So bestehen in den Anstalten Bostadel, Lenzburg, Bochuz und Hindelbank Sporträume, die grösstenteils mit Cardiogeräten oder Mehrzweckkraftgeräten ausgestattet sind; teilweise ist auch dort in den Spazierhöfen ein Boxsack vorhanden. Nur in den Anstalten Thorberg fehlt in der Sicherheitsabteilung ein spezifisch für das Einzelhaftregime konzipierter Sportraum, einzig im Spazierhof ist ein Boxsack vorhanden. Auch in der Anstalt Pöschwies wurde der Sportraum wegen Sicherheitsbedenken geschlossen, der Spazierhof wurde aber als Kompensation mit Sportgeräten ausgestattet.
- Zu den physischen Stimulationsmöglichkeiten kann auch das *Duschen* gezählt werden. Die Duschgelegenheiten werden von den Hochsicherheitsabteilungen sehr unterschiedlich gehandhabt. Während in Bochuz und Bostadel das Duschen täglich möglich ist, lassen die Anstalten Pöschwies und Lenzburg dies nur dreimal pro Woche zu.
- In allgemeiner Weise lässt sich schlussendlich beobachten, dass einige Anstalten, z.B. Bochuz und Hindelbank, während den Wochentagen bewusst einen strukturierten Tagesablauf für die Inhaftierten in der Hochsicherheitshaft vorsehen.³³³ In Hindelbank sind zudem auch einzelne Abende bewusst unterschiedlich ausgestaltet, etwa mit Therapiegespräch, Sport unter Anleitung einer Sportlehrerin, etc. Zu den Strukturierungsmassnahmen einiger Anstalten lässt sich auch der bereits oben erwähnte „Arbeitsweg“ zählen.

4.3. Fazit

- Möglichkeiten, die durch Hochsicherheitshaft im Einzelsetting entstehenden Einschränkungen ohne (erhebliche) Gefährdung der Sicherheit stufenweise z.B. im Bereich der Freizeitaktivitäten, des Kontakt zur Aussenwelt, der Arbeit und des täglichen Spaziergangs zu lockern, sind konsequent umzusetzen. Namentlich stellen grosszügigere Regelungen – etwa hinsichtlich der Dauer des Spaziergangs oder der Möglichkeit, Sport zu betreiben, keine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots gegenüber Inhaftierten im Normalvollzug dar, denn dieses verfassungsrechtliche Gebot verlangt gerade, dass auf eine ungleiche Ausgangssituation mit ungleichen Massnahmen reagiert wird.
- Der Tagesablauf ist so zu gestalten, dass die Tage eine Struktur bekommen und Kontakte ermöglicht werden.³³⁴ Ein erzwungener 23-stündiger Aufenthalt in einer (allenfalls noch kleinen) Zelle ist u.E. zumindest gegenüber Personen, welche sich längere Zeit unter diesem Regime befinden, mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip und damit den Vorgaben der EMRK kaum in Übereinstimmung zu bringen. Vor diesem Hintergrund ist u.E. daher die Arbeit wenn möglich in eigenen Arbeitszellen zu leisten, der Spaziergang soll länger als eine Stunde dauern dürfen, mehrmals pro Woche ist Sport zu ermöglichen, Betreuungsgespräche, Weiterbildungsmöglichkeiten oder andere sinnvolle Freizeitmöglichkeiten sind anzubieten und die Insassen zu ihrer Wahrnehmung zu ermuntern.³³⁵
- Von zentraler Bedeutung erscheint angesichts der Haftumstände weiter, dass der Spazierhof grosszügig bemessen, freundlich und soweit möglich „naturnah“ gestaltet ist.

³³³ NKVF, Bericht Bochuz (Anm. 295), Ziff. 31; Interview Hindelbank.

³³⁴ Siehe dazu auch CPT, Rapport relatif à la visite effectuée en Suisse du 10 au 20 octobre 2011, CPT/Inf (2012) 26, Ziff. 50.

³³⁵ Siehe auch GRABER (Anm. 1), S. 13.

5. ZELLENAUSSTATTUNG

5.1. Internationale Vorgaben

Zellenausstattung: Eine Hochsicherheits- resp. Einzelhaftzelle sollte mindestens die gleichen Minimalstandards wie diejenige für Personen im Normalvollzug erfüllen, d.h. genügend gross sein (mindestens sechs Quadratmeter³³⁶) und über ein Fenster mit Tageslichteinfall sowie elektrisches Licht verfügen, wobei beide genügend hell sein müssen, um lesen zu können.³³⁷ Die Zelle sollte mindestens einen Tisch, eine Sitzgelegenheit für tagsüber (z.B. ein Stuhl oder eine Bank), ein Bett und Bettzeug umfassen. Sofern keine Sicherheitsbedenken entgegenstehen, sollte die Ausstattung grundsätzlich die gleiche sein wie im Normalvollzug.³³⁸ Ferner hat in der Zelle eine Kommunikationsmöglichkeit zum Anstaltspersonal vorhanden zu sein und es müssen genügend Vorkehrungen getroffen werden, damit die Inhaftierten ihre natürlichen Bedürfnisse in einer menschenwürdigen Weise erledigen können.³³⁹ Der Spazierhof hat genügend gross zu sein, um sich ausgiebig bewegen zu können und muss auch Schutz vor der Witterung bieten.³⁴⁰ Der EGMR hat in einem Fall eines zum Tode verurteilten Häftlings seine Isolation in einer ungeheizten Zelle ohne natürliches Licht oder Frischluftzufuhr und mit nur sporadischem (manchmal monatelang fehlendem) Zugang zur Dusche als *Folter* qualifiziert.³⁴¹ Die Haft in einer schlecht isolierten Zelle, durch deren Dach Regenwasser eindrang, wurde vom EGMR als *erniedrigende Behandlung* eingestuft.³⁴²

5.2. Umsetzung in der Schweiz

Die Zellen in der Hochsicherheitsabteilung müssen den Minimalanforderungen entsprechen, welche auch im Normalvollzug gelten. Gemäss den bundesgesetzlichen Vorgaben für Gefängnisneubauten³⁴³ müssen Einzelzellen in Hochsicherheitsabteilungen eine Minimalgrösse von 12 m² inkl. Nasszelle erfüllen und über genügendes Tageslicht (so dass lesen ohne künstliches Licht möglich ist), fliessendes Wasser (Kaltwasser reicht aus), natürliche oder ausreichende Belüftung, eine Beheizung auf Raumtemperatur, eine Toilette mit Wasserspülung und ein Minimalmobiliar (Bett, Stuhl, Tisch und Staumöglichkeit) verfügen.³⁴⁴ Diese Anforderungen gehen über die internationalen Standards hinaus. In der Praxis erfüllen die meisten Einzelzellen in den verschiede-

³³⁶ CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 59.

³³⁷ CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 58; siehe auch Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (Anm. 14), Ziff. 11 (a) und (b).

³³⁸ CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 60.

³³⁹ Siehe dazu auch EGMR, *Onoufriou* (Anm. 96), Ziff. 75. Der Gerichtshof befand die Tatsache, dass der Beschwerdeführer weder sanitäre Anlagen noch fliessendes Wasser in seiner Zelle hatte und deshalb gezwungen war, die Aufseher um einen Toilettengang zu bitten, als erniedrigend, insbesondere weil aus dem Gefängnis-Logbuch hervorging, dass der Beschwerdeführer teilweise nur ein Mal pro Tag die Toilette benutzte. Er hatte zudem vorgebracht, er sei teilweise auf Wasserflaschen oder Plastikbeutel zur Entleerung angewiesen gewesen.

³⁴⁰ CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 58.

³⁴¹ EGMR, *Ilaşcu and Others* (Anm. 8), Ziff. 438.

³⁴² EGMR, *Mathew v. The Netherlands*, 24919/03, 29.9.2005, Ziff. 205.

³⁴³ So das Handbuch für Bauten des Straf- und Massnahmenvollzugs vom Juni 2002, Ziff. 6.1.1. Dieses Handbuch stützt sich wiederum auf das Bundesgesetz über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug vom 5. Oktober 1984, SR 341.

³⁴⁴ BAECHTOLD (Anm. 1), S. 147.

nen Abteilungen die bundesrechtlichen Vorgaben. In Hindelbank steht der Insassin eine vergleichsweise grosse Zelle zur Verfügung (18 m²), in Pöschwies, wo allerdings auch die Arbeit in der Wohnzelle zu verrichten ist, steht für die zwei langjährigen Insassen der Hochsicherheitsabteilung eine Doppelzelle zur Verfügung.

Abgesehen von der Zellengrösse gibt es Bereiche, wo hinsichtlich der Zellenausgestaltung Unterschiede im Vergleich zum Normalvollzug möglich sind. Der Kanton Waadt sieht exemplarisch in seinem *Règlement sur le statut des condamnés exécutant une peine privative de liberté et les régimes de détention applicables* vor, dass die Zelleneinrichtung und das zur Verfügung stehende Mobiliar in der Sicherheitsabteilung der vom Insassen ausgehenden Gefahr und Risiken angepasst wird.³⁴⁵ In der Praxis werden daher in den Hochsicherheitsabteilungen im Vergleich zum Normalvollzug weniger persönliche Gegenstände toleriert. Mehrere Anstalten verbieten beispielsweise als generelle Regel das Aufhängen von Wandschmuck, da dieser als Versteckmöglichkeit für unerlaubte Gegenstände dienen könnte.³⁴⁶ Gleich sieht es bezüglich individueller Kochmöglichkeiten aus, die aus Sicherheitsüberlegungen in aller Regel nicht zugelassen sind. Nur in vereinzelten Fällen verfügen die Insassen über eine Kaffeemaschine in der Zelle. Geschirr und Besteck bestehen meist aus Plastik.³⁴⁷ Glas und Konservendosen sind in den Hochsicherheitsabteilungen nicht erlaubt.

Auch in der Hochsicherheitshaft werden die Wohnzellen in aller Regel nicht videoüberwacht. Hingegen verfügt der SITRAK I in Lenzburg über zwei sog. Eintrittszellen, welche videoüberwacht sind, wo sich der Einzelinhaftierte aber nur einige Tage aufhält. Ebenso scheint dies in der Anstalt Bostadel der Fall zu sein.³⁴⁸

5.3. Fazit

- Die Zellengrösse in schweizerischen Hochsicherheitsabteilungen entspricht grundsätzlich den internationalen Vorgaben. Indessen erscheint es angezeigt, dass die bundesrechtlich für Gefängnisneubauten vorgegebene Zellengrösse erst recht in einem Einzelhaftregime gilt. Ist dies in bestehenden Abteilungen nicht möglich, ist zumindest dafür zu sorgen, dass keine inhaftierte Person 23 Stunden in ihrer Zelle verbringen muss.
- Die Ausstattung der Zellen soll grundsätzlich nicht restriktiver sein als im Normalvollzug,³⁴⁹ d.h. weitergehende Einschränkungen sind nur zulässig, soweit sie aus Sicherheitserwägungen tatsächlich notwendig sind. Ein erhöhter Kontrollbedarf vermag u.E. solche Einschränkungen namentlich gegenüber Langzeitinhaftierten kaum zu rechtfertigen.
- Die Videoüberwachung gewisser Zellen der Hochsicherheitsabteilung stellt einen Eingriff in das Recht auf Privatleben dar. Besteht dafür eine genügende gesetzliche Grundlage, beschränkt sich diese Massnahme auf die kürzest mögliche Zeit und weiss die betroffene Person dass und

³⁴⁵ Art. 140 RSC VD. Ähnlich auch Art. 58 Abs. 2 Lit b SMVG BE. In diesem Sinn besteht das Mobiliar in einzelnen Hochsicherheitsabteilungen weitgehend aus Styropor.

³⁴⁶ So etwa Lenzburg und Thorberg, nicht hingegen Pöschwies.

³⁴⁷ Z.B. in den Anstalten Thorberg.

³⁴⁸ Vgl. auch NKVF, Bericht an die Regierungsräte der Kantone Basel-Stadt und Zug betreffend den Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter in der interkantonalen Strafanstalt Bostadel vom 6. bis 7. Mai 2013, NKVF 08/2013, Ziff. 30.

³⁴⁹ CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 60.

wann sie unter Videoüberwachung steht, stellt diese Massnahme keine Menschenrechtsverletzung dar.

6. PERSONAL

6.1. Internationale Vorgaben

Ausbildung: Das CPT betont, der Erfolg einer Hochsicherheitsmassnahme hänge sehr stark von den Mitarbeitenden ab. Diese sollten spezifisch geschult sein für diese Aufgabe und über hohe soziale und kommunikative Kompetenzen verfügen.³⁵⁰ Ebenfalls wird die Notwendigkeit eines multidisziplinären Teams betont, d.h. eines Teams, dessen Mitglieder unterschiedliche berufliche Hintergründe haben.³⁵¹

Positive Beziehungen: Ferner ist gemäss dem CPT ein besonderer Wert auf ein positives Verhältnis zwischen dem Anstaltspersonal und der inhaftierten Person zu legen.³⁵² Dies kann beispielsweise durch direkte Gespräche, welche ohne Trennscheibe oder -gitter stattfinden, erreicht werden. Eine positive Beziehung zwischen Mitarbeitenden und Inhaftierten könne in vielen Fällen die Sicherheit effizienter gewährleisten als gewisse bauliche Massnahmen.³⁵³ Zudem kann ein gutes Betriebsklima auf die generelle Stimmung der Insassen „abfärben“.

6.2. Umsetzung in der Schweiz

In den meisten Anstalten besteht das Betreuungspersonal in Hochsicherheitsabteilungen aus Personen mit einer Grundausbildung im Justizvollzug sowie Zusatzausbildungen im Umgang mit psychisch kranken Inhaftierten. Häufig ist ein interdisziplinäres Team tätig, welches sich aus Sozialpädagoginnen, Psychologen, Sozialarbeiterinnen etc. zusammensetzt. In Thorberg wird hingegen ausschliesslich Sicherheitspersonal für die tägliche Betreuung eingesetzt, während in Lenzburg der Leiter des SITRAK-Teams eine Ausbildung als Sozialarbeiter oder Sozialpädagoge absolviert haben muss.

Der Personalschlüssel in den Hochsicherheitsabteilungen unterscheidet sich beträchtlich von demjenigen im Normalvollzug. Häufig besteht ein Betreuungsverhältnis von 1:1 oder es sind sogar mehr Mitarbeitende als Insassen angestellt. Das Konkordatshandbuch des Konkordats NWI zum Strafvollzug an Frauen spricht von einem Verhältnis von mindestens 0,9:1 zwischen Betreuungspersonal und Eingewiesenen.³⁵⁴ In mehreren Anstalten existieren zudem besondere Rekrutierungsanforderungen für Mitarbeitende im Sicherheitstrakt wie etwa eine stabile und kontrollierte Persönlichkeit, eine gewisse Lebenserfahrung oder die Abwesenheit von „Machtansprüchen“. Lenzburg und Bochuz verfügen über interne Leitbilder für den Sicherheitstrakt, welche die Grundwerte und Ziele der Sicherheitsabteilung schriftlich festhalten („SITRAK-Philosophie“ in Lenzburg und „Les régimes spéciaux des EPO“ in Bochuz).

³⁵⁰ CPT, Report on the visit to Hungary from 24 March to 2 April 2009, CPT/Inf (2010) 16, Ziff. 76.

³⁵¹ CPT, Report on the visit to Bosnia and Herzegovina from 19 to 30 March 2007, Ziff. 54.

³⁵² CPT Standards (Anm. 16), Ziff. 32 (2) und (3) sowie Ziff. 64.

³⁵³ CPT, Report on the visit to Bosnia and Herzegovina from 19 to 30 March 2007, Ziff. 54.

³⁵⁴ Handbuch des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz, 06.4 Straf- und Massnahmenvollzug an Frauen (Anm. 37), S. 11.

In den meisten Anstalten ist ein festes und speziell geschultes Team für die Sicherheitsabteilung zuständig. Trotzdem haben einige davon eine gewisse Rotation des Personals eingeführt oder planen es zu tun. Meist besteht diese Rotation darin, dass die Mitarbeitenden der Sicherheitsabteilung von Zeit zu Zeit Schichten, insbesondere am Wochenende oder während der Nacht, im Normalvollzug übernehmen.³⁵⁵ Begründet wird dieser „Tapetenwechsel“ damit, dass Abnutzungerscheinungen sowie Betriebsblindheit vermieden werden sollen, da teilweise sehr nahe mit den Insassen zusammengearbeitet wird, was auch emotional belastend sein kann, oder damit, dass zu jeder Zeit eine Betreuungsperson aus der Sicherheitsabteilung in der Vollzugsanstalt anwesend sein soll.

Abgesehen davon ist im SITRAK I in Lenzburg ausschliesslich ein besonderes Team für die Betreuung der Inhaftierten zuständig,³⁵⁶ während in Bostadel und Pöschwies dieses Team auch Insassen der Sicherheitsabteilung 2 resp. (in Pöschwies) Personen im Arrest betreut. Diese Spezialisierung wird nicht nur mit der Besonderheit der Betreuung hochgefährlicher Inhaftierter begründet, sondern es wird regelmässig betont, dass der Beziehungsaufbau zu den Insassen von grosser Wichtigkeit für das Funktionieren der Sicherheitsabteilung sei.³⁵⁷ Auch könnten einige Insassen sehr sensibel auf Personalwechsel reagieren.³⁵⁸ Ein Gegenbeispiel stellen diesbezüglich die Anstalten Thorberg dar: In dieser Anstalt erfolgt die Betreuung der sich in Hochsicherheitshaft befindlichen Personen anders als im Normalvollzug zwar ausschliesslich durch Sicherheitspersonal, doch ist dieses auch ausserhalb dieser Abteilung tätig.³⁵⁹

Angesichts der grossen Auswirkung, die ein einfühlsamer und respektvoller Umgang der Mitarbeitenden mit den Inhaftierten auf deren Verhalten haben kann, sollte gerade innerhalb der Hochsicherheitshaft auf eine besonders gute Schulung und Instruktion der Mitarbeitenden geachtet werden. Diese Forderung scheint bei spezifisch für diese Aufgabe eingestelltem und geschultem Personal eher realisierbar.

6.3. Fazit

– Die Betreuung von Personen, die in Hochsicherheitsabteilungen in Einzelhaft sitzen, ist durch speziell geschultes, interdisziplinär zusammengesetztes Personal (u.a. Fachpersonen für den Umgang mit psychisch Kranken, Sozialpädagogen, etc.) zu übernehmen. Werden ausschliesslich Mitglieder des allgemeinen Sicherheitsdienstes mit dieser Aufgabe betraut, kann die geforderte Betreuungsqualität kaum erreicht werden, womit die Gefahr bestehen kann, dass Hochsicherheitsabteilungen wie Disziplinarabteilungen geführt werden. Zudem besteht das latente Risiko, dass damit bereits im Normalvollzug bestehende problembehaftete und angespannte Beziehungen in den Hochsicherheitsbereich „importiert“ werden. Im Vordergrund stehen vielmehr Fähigkeiten, echte Kontakte auch mit schwierigen Personen herstellen zu können und auch den Widerspruch überwinden zu können, dass Betreuungspersonen Sicherheitsaufgaben wahrnehmen müssen und umgekehrt.

³⁵⁵ So etwa in Bostadel (ab 2014) und Lenzburg. In Hindelbank ist ein solches System in Planung.

³⁵⁶ Aus den genannten Gründen werden regelmässige Supervisionen mit den Mitarbeitern des SITRAK I durchgeführt. Zudem nehmen diese Personen regelmässig an einem Nahkampftraining teil.

³⁵⁷ So die Aussagen in den Interviews mit Pöschwies und Lenzburg.

³⁵⁸ So explizit im Interview Hindelbank.

³⁵⁹ Interview Thorberg.

- Bei der Rekrutierung des Personals ist auf Charakteristika wie etwa einen ausgeglichenen Charakter, kein „Machtmensch“, starke Sozialkompetenz, etc. zu achten. Damit soll möglichst Gewähr geboten werden, dass es im oft beinahe vollständig von der Aussenwelt abgegrenzten Bereich der Hochsicherheitsabteilungen zu schädlichen Spannungen oder gar Übergriffen kommt.
- U.E. ist daher dem Modell eines ausschliesslich für den Sicherheitsbereich zuständigen Teams den Vorzug vor dem Modell zu geben, in welchem Mitarbeitende im Normalvollzug gelegentlich auch im Hochsicherheitsbereich arbeiten.
- Eine Rotation des Personals erscheint bis zu einem gewissen Grad trotzdem positiv, etwa um „Betriebsblindheit“ zu vermeiden. Mindestens sollten zeitweise Schichten im Normalvollzug übernommen werden. Zudem kann mit diesem Modell – und zusätzlich zu einer engen Überwachung der Tätigkeiten in Hochsicherheitsabteilungen durch die Anstaltsleitung – eher sichergestellt werden, dass Inhaftierte dem sich als „verschworene Gruppe“ verstehenden Team mangels eigenständiger Aussenkontakte vollständig ausgeliefert sind.

ANHÄNGE

1 VERZEICHNIS UNPUBLIZIERTER QUELLEN

Anstalten Thorberg

- Hausordnung der Anstalten Thorberg, in Kraft seit dem 1. April 2006.
- Reglement für die Sicherheitsabteilung I (Si I) der Anstalten Thorberg vom 12. März 1998.
- Reglement für die Sicherheitsabteilung II (Si II) der Anstalten Thorberg vom 12. März 1998.

Anstalten Hindelbank

- Hausordnung der Anstalten Hindelbank vom 30. März 2006.
- Konzept HSI – (Hoch-) Sicherheit und Integration der Anstalten Hindelbank vom 15. November 2008.

Justizvollzugsanstalt Lenzburg

- Hausordnung der Justizvollzugsanstalt Lenzburg (inkl. Abteilung 60+), Ausgabe 2011.
- Hausordnung SITRAK I und II der Justizvollzugsanstalt Lenzburg, Ausgabe 2011.
- Reglement des Sicherheitstraktes I der JVA Lenzburg vom 23. August 2011.
- SITRAK-Philosophie der Kantonalen Strafanstalt Lenzburg vom 10. Dezember 1998, Neufassung vom 15. August 2002.

Justizvollzugsanstalt Pöschwies

- Hausordnung der Strafanstalt Pöschwies, Ausgabe 2009.

Interkantonale Strafanstalt Bostadel

- Hausordnung der Interkantonalen Strafanstalt Bostadel vom 30. August 2011.
- Betriebskonzept Abteilung S vom 24. Juni 2006.

Etablissements de la plaine de l'Orbe, Bochuz

- Les régimes spéciaux des EPO. Prise en charge des détenus placés en isolement cellulaire à titre de sûreté, Denis Pieren/Magda De Pasquale, 2013 (inkl. Anhänge).

2 KONTAKTE

Anstalten Thorberg

Schriftlicher Austausch sowie Besuch der Anstalten am 10. Oktober 2013. Interview mit Georges A. Caccivio, (damaliger) Direktor der Anstalten Thorberg und Nicole Moser, Hochschulpraktikantin.

Anstalten Hindelbank

Schriftlicher Austausch sowie Besuch der Anstalten am 11. Oktober 2013. Interview mit Annette Keller, Direktorin der Anstalten Hindelbank.

Justizvollzugsanstalt Lenzburg

Schriftlicher Austausch sowie Besuch der JVA am 23. Oktober 2013. Teilnahme an der wöchentlichen „SITRAK-Sitzung“ und Interview mit Marcel Ruf, Direktor JVA Lenzburg; Markus Fritschin, Leiter SITRAK; Peter Grünig, Leiter Vollzug, sowie Andreas Moser, Leiter Sicherheit.

Justizvollzugsanstalt Pöschwies

Schriftlicher Austausch sowie Besuch der JVA am 8. November 2013. Interview mit Andreas Naegeli, Direktor JVA Pöschwies, und Robert Gersbach, Leiter Sicherheitsabteilung.

Interkantonale Strafanstalt Bostadel

Schriftlicher Austausch sowie Besuch der IKS am 13. November 2013. Interview mit Linard Arquint, Direktor IKS Bostadel, sowie Andreas Gigon, Leiter Vollzug.

Etablissements de la plaine de l'Orbe

Schriftlicher Austausch mit Denis Pieren, (damaliger) Direktor EPO.

3 INTERVIEWLEITFADEN

Allgemeine Fragen

- Entstehungsgeschichte der Hochsicherheitsabteilung?
- Praktische Problembereiche/Schwierigkeiten der Hochsicherheitshaft aus Sicht der Anstaltsleitung?
- Stellenplan, Personalschlüssel und Ausbildung des Personals auf der Hochsicherheitsabteilung?

Anordnung der Hochsicherheitshaft

- Gesetzliche Grundlagen für die Anordnung der Hochsicherheitshaft (Gesetz, Verordnung, Hausordnung, spezifische Reglemente)?
- Anordnungs Kompetenzen?
- Anordnungsgründe in der Praxis?
- Abgrenzung zu Disziplinarmaßnahmen?
- Anpassung des Vollzugsplans?

Aufhebung der Hochsicherheitshaft

- Zeitliche Beschränkung der Hochsicherheitshaft?
- Überprüfung der Hochsicherheitshaft?
- Aufhebungsgründe?

Ausgestaltung der Hochsicherheitshaft

- Vorhandensein/Ausgestaltung eines Stufensystems?
- Zusätzliche Einschränkungen?
 - Kontakt Aussenwelt
 - Infrastruktur
 - Einsatz von Zwangsmitteln
 - Verfügbare Aktivitäten/Medienzugang
- Ausgestaltung der Räumlichkeiten?
- Täglicher Spaziergang/Sport?
- Medizinische Versorgung?

Beschwerden und Rechtsmittel

- Anordnung durch schriftliche Verfügung?
- Rechtsmittelbelehrung?
- Gewährung des rechtlichen Gehörs?
- Beschwerdemöglichkeiten?
 - gegen Anordnung
 - betreffend Ausgestaltung
- Rechtsbeistand?

4 VERZEICHNIS DER EINZELFALLDOSSIERS

Stand Ende Oktober 2013

[Dieser Anhang wird aus Datenschutzgründen einzig der NKVF zugestellt.]